

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MELISSA MILLEO REICHEN

INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO NA MODALIDADE A
DISTÂNCIA: POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS E SUAS APLICAÇÕES EM UMA
UNIVERSIDADE PÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ

CURITIBA
2014

MELISSA MILLEO REICHEN

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO NA MODALIDADE A
DISTÂNCIA: POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS E SUAS APLICAÇÕES EM UMA
UNIVERSIDADE PÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração em Educação, Cultura e Tecnologia, Linha de Pesquisa Cultura, Escola e Ensino, do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Glaucia da Silva Brito

CURITIBA
2014

Catálogo na Publicação
Cristiane Rodrigues da Silva – CRB 9/1746
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação – UFPR

Reichen, Melissa Milleo

Institucionalização dos cursos de graduação na
modalidade a distância: políticas públicas federais e suas
aplicações em uma universidade pública no estado do
Paraná/ Melissa Milleo Reichen – Curitiba, 2014.
102 f.

Orientadora: Prof^a Dr^a Gláucia da Silva Brito.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de
Educação da Universidade Federal do Paraná.

1. Políticas públicas 2. Educação a distância. I. Título.

CDD 374.4



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



PARECER

Defesa de Dissertação de **Melissa Milleo Reichen** para obtenção do Título de MESTRA EM EDUCAÇÃO. As abaixo assinadas, DR^a GLAUCIA DA SILVA BRITO, DR^a NURIA PONS VILARDELL CAMAS e DR^a MARIA LUISA FURLAN COSTA, arguíram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Dissertação: **“INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO NA MODALIDADE À DISTÂNCIA: POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS E SUAS APLICAÇÕES EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO ESTADO DO PARANÁ”**.

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está apta ao Título de MESTRA EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
DR ^a GLAUCIA DA SILVA BRITO		Aprovada
DR ^a NURIA PONS VILARDELL CAMAS		Aprovada
DR ^a MARIA LUISA FURLAN COSTA		por skrupp e parecer

Curitiba, 30 de outubro de 2014.

Prof^a Dr^a Monica Ribeiro da Silva
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Prof^a. Dra. Monica Ribeiro da Silva
Coordenadora do Programa de
Pós-Graduação em Educação
Matrícula: 125750

Esse trabalho é dedicado a todos os professores e gestores que pensaram sobre a educação a distância e aplicaram nas suas instituições o labor deste estudo.

À comunidade acadêmica, docente e administrativa da Universidade Federal do Paraná que proporcionou a realização dessa pesquisa.

Aos meus pais, irmãos e à minha amada e estudiosa filha, Julia.

AGRADECIMENTOS

Nunca imaginei que seria tão difícil escrever os agradecimentos. Não gostaria de cometer o equívoco de esquecer alguém.

Agradeço a todo apoio, cuidado, carinho e principalmente por toda a paciência que meus pais tiveram comigo neste período. Desde o silêncio de compreensão ao meu mau humor até às refeições trazidas nos momentos mais cansativos.

Aos meus irmãos que sempre me motivaram a ser uma irmã mais velha que fosse exemplo. Isso ajuda a sempre pensar e querer o melhor.

A todos da minha família que sempre ouviram as minhas histórias das etapas que estava cumprindo no Mestrado e em todos os momentos demonstraram interesse. Em especial à Lucia Raquel Passerino que enriqueceu minha biblioteca com muitos livros e artigos na área da Educação e me incentivou com sua experiência docente.

Aos meus amigos que entenderam todos os “nãos” que precisei falar em diversos convites para eventos sociais e mesmo assim continuaram ao meu lado com o afeto que é peculiar em todas as amizades verdadeiras.

Com muita gratidão às professoras Nuria Pons Villardell Camas e Maria Luisa Furlan Costa pelas generosas contribuições na qualificação. Foram os elementos apontados na banca que permitiram enriquecer a análise dos dados coletados na pesquisa.

À professora e orientadora Glaucia da Silva Brito pela confiança em me dar a oportunidade de realizar um Mestrado e também por ter lançado o desafio de pesquisar um tema pouco estudado na área da educação.

À professora Tânia Braga Garcia pela generosidade ao ensinar e sempre ter uma palavra de orientação.

A todos os professores do PPGE que tive o privilégio de conviver e aprender tanto nessa jornada.

Aos meus amigos e colegas de PPGE Vanessa Garrett Belão e Carlos Alberto Roballo. Qualquer palavra que eu utilize aqui é pouco para expressar quanto importante foram a amizade, apoio, risadas e companheirismo.

Aos meus amigos e colegas da CIPEAD e da PROGRAD que me apoiaram em todas as etapas. Souberam entender minha ausência e me deram todo o suporte para que eu pudesse realizar este Mestrado. Sem esta compreensão, não teria sido possível.

Aos meus amigos da turma ME1.2-2012. Exemplos de valentia, esforço, dedicação e abnegação. Aprendi muito mais do que os ensinamentos acadêmicos proporcionam, essa vivência foi uma lição de vida.

Ao meu grande professor Raumsol por ter me ensinado a estudar e entender as sutilezas das palavras. Por ter me ensinado a ter paciência diante das dificuldades e ter confiança em mim mesma.

E, minha eterna gratidão e mais profundo amor à minha filha Julia. Ensinou-me tanto com o seu amor pelos estudos e inteligência diante das novas situações. Agradeço por ter me tornado uma pessoa melhor e por me ensinar a enxergar a beleza e felicidade em todos os meus dias. Esse resultado é para você.

RESUMO

A Educação a Distância está presente nos grandes centros universitários. Seus modelos e técnicas de aplicação rendem pesquisas e questionamentos sobre o futuro desta modalidade. Este trabalho caracteriza-se por uma pesquisa nas políticas públicas e legislação que ajudaram a construir o cenário da educação a distância nas universidades federais brasileiras. Observamos que as leis e políticas são aplicadas pelas gestões e os professores seguem essas determinações, porém, não são questionados sobre a aplicação de novos modelos e se querem determinadas mudanças. Verificamos a importância de analisar o processo de institucionalização da educação a distância em uma universidade pública federal no Estado do Paraná em relação à aplicação das leis e programas de fomento estabelecidos pelo Governo Federal. A partir disso, definimos como problema de pesquisa: Qual a percepção dos professores de uma Instituição Federal de Ensino Superior sobre a Institucionalização da Educação a Distância? O objetivo foi analisar qual a percepção que os docentes dos cursos de graduação possuem a respeito da modalidade a distância no âmbito da instituição pesquisada. O referencial teórico para relacionar as políticas públicas e legislação federal foram os documentos legais que deram origem a essas iniciativas públicas. A abordagem metodológica selecionada foi a pesquisa qualitativa e esta desenvolveu-se em duas etapas. Antes de aplicá-las, definimos qual o conceito de institucionalização iria nos guiar para analisar os dados coletados a partir dos autores Tolbert e Zucker (1999). Na primeira etapa da pesquisa realizamos a análise documental buscando descrever os trâmites da legislação, quais os entendimentos que se formaram sobre os conceitos de educação a distância e de universidade aberta, os impedimentos para realização das propostas e quais as resoluções que regulamentam a modalidade na IFES selecionada. Na segunda etapa aplicamos um questionário aos professores vinculados aos dois cursos de graduação na modalidade a distância ofertados pela instituição com o objetivo de coletarmos dados para analisar quais as opiniões sobre a institucionalização e como atuam de acordo com orientações das resoluções institucionais. Para a análise dos dados foram utilizadas as três etapas do processo de institucionalização propostos por Tolbert e Zucker. A análise apontou que é possível verificar essas três etapas na instituição pesquisada, sendo que a análise documental aponta para uma transição entre a etapa de Objetificação para Sedimentação e a análise dos dados coletados pelo questionário apontam que a visão dos professores diverge das informações registradas pelos gestores nos relatórios institucionais.

Palavras-chave: Educação a Distância, Institucionalização, Políticas Públicas de Educação a Distância.

ABSTRACT

Distance education is present in large university centers. Models and their application techniques yield surveys and questions about the future of this modality. This work is characterized by research on public policy and legislation that helped build the scenario of distance education in the Brazilian federal universities. We observed that laws and policies are applied by the managements and the teachers follow these determinations, however, are not asked about the implementation of new models and if they want some changes. Verified the importance of analyzing the process of institutionalization of distance education in a Public University in Paraná State in relation to the application of laws and incentive programs established by the Federal Government. Based on this, we define the research problem: What is the perception of teachers of a Federal Higher Education Institution on the Institutionalization of Distance Education? The objective was to analyze the perception that teachers of graduate courses have concerning the distance education within the research institution. The theoretical referential to relate public policy and federal legislation have been legal documents that gave rise to these public initiatives. The selected methodological approach was qualitative research and this was developed in two stages. Before applying them, which we define the concept of institutionalization would guide us to analyze the data collected from the authors Tolbert and Zucker (1999). In the first stage of the research we conducted document analysis trying to describe the procedures of legislation which understandings that have been formed on the concepts of distance education and open university, impediments to realization the proposed and which resolutions regulating the mode in IFES selected. In the second step we applied a questionnaire to teachers linked to two undergraduate courses in the distance mode offered by the institution for the purpose of collect data to analyze which opinions about the institutionalization and how to act in accordance with institutional guidelines resolutions. The three stages of the institutionalization process proposed by Tolbert and Zucker were used for data analysis. The analysis indicated that it is possible to verify these three steps in the research institution, and document analysis indicates a transition between the stage and the Objectification for Sedimentation analysis of data collected by the questionnaire indicate that the vision of teachers differs from information reported by managers in institutional reports.

Key word: Distance Education, Institutionalization, Public Policies for Distance Education.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Material Didático	85
GRÁFICO 2 - Visão dos professores sobre a institucionalização da Ead	88

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Estágios de institucionalização.....	21
QUADRO 2 - Formas de se descrever as práticas.....	23
QUADRO 3 - Principais acontecimentos sobre o ensino superior no Brasil.....	29
QUADRO 4 - Fatos relevantes da história da Ead	35
QUADRO 5 - Programas e Políticas Públicas para a institucionalização da Ead	42
QUADRO 6 - Vagas Ofertadas de EAD.	59
QUADRO 7 - Cursos Ofertados de EAD	60
QUADRO 8 - Vagas Ofertadas de Ead na UFPR.....	61
QUADRO 9 - Cursos Ofertados de Ead na UFPR	62
QUADRO 10 - Polos Ead em que a UFPR atua.....	62
QUADRO 11 - Vagas Ofertadas de Ead na UTFPR	64
QUADRO 12 - Cursos Ofertados de Ead na UFPR	64
QUADRO 13 - Documentos Pesquisados.....	70
QUADRO 14 - Documentos que serão analisados	73
QUADRO 15 - Políticas Públicas que regulamentam a Ead e suas aplicações na universidade pesquisada.....	75
QUADRO 16 - Ações sobre a Ead no PDI 2002 – 2006	78
QUADRO 17 - Ações sobre a Ead no PDI 2007-2011	80
QUADRO 18 - Ações sobre a Ead no PDI 2012 – 2016	81
QUADRO 19 - Análise do estágio institucional com a criação do NEAD	81
QUADRO 20 - Análise do estágio institucional de acordo com os PDI	82
QUADRO 21 - Perfil dos Professores	84
QUADRO 22 - Análise do Estágio Institucional	91

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - A Ead nas IFES	59
FIGURA 2 – Ofertas de cursos.....	61

LISTA DE SIGLAS

- ANDES** – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
- ANDIFES** – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
- CAPES** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEB** – Câmara de Educação Básica
- CENDEC** - Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico
- CEPE** – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
- CES** – Câmara de Educação Superior
- CETEB** - Centro de Ensino Técnico de Brasília
- CFE** – Conselho Federal de Educação
- CITEL** - Conferência Interamericana de Telecomunicações
- CNE** – Conselho Nacional de Educação
- COPLAD** – Conselho de Planejamento e Administração
- COUN** – Conselho Universitário
- EAD** – Educação a distância
- FCBTVE** - Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa
- FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNPAR** - Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura
- IFES** – Instituição Federal de Ensino Superior
- INEP** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- INPE** – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
- LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEB** – Movimento Educação Base
- MEC** – Ministério da Educação
- NEAD** – Núcleo de Educação a distância
- PDI** – Plano de Desenvolvimento Institucional
- PED** - Programa de Ensino a distância
- PL** – Projeto de Lei
- PNAP** – Programa Nacional de Formação em Administração Pública
- PNE** – Plano Nacional de Educação

SEED – Secretaria de Educação a distância

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

UAB – Universidade Aberta do Brasil.

UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UnB – Universidade de Brasília

UNED – Universidad Nacional de Educación a Distancia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIREDE – Associação Universidade em Rede

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 INSTITUCIONALIZAÇÃO: CONCEITO E PROCESSOS.....	19
2.1 DISCUTINDO OS PROCESSOS PARA SE ESTABELECE A INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	19
3 CULTURA E ESCOLA: O ENSINO SUPERIOR E A MODALIDADE A DISTÂNCIA	26
3.1 CONCEITUANDO CULTURA E ENSINO SUPERIOR	26
3.2 ENSINO SUPERIOR E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	32
3.2.1 Conceituando Ead.....	32
3.2.2 Iniciativas Brasileiras de Ead.....	35
4 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	40
4.1 MARCOS REGULAMENTADORES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL	40
4.2 ARTIGO 80 DA LDB/96 E SEUS DECRETOS REGULAMENTARES.....	50
4.2.1 Decreto 5800/06 e a criação da Universidade Aberta do Brasil	54
4.3 PANORAMA DA EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....	58
5 CAMINHOS DA PESQUISA	66
5.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	66
5.1.1 Universo da Pesquisa.....	67
5.1.2 Fontes Documentais.....	69
5.2 ETAPAS DA PESQUISA	70
5.2.1 Etapa 1: Análise Documental	72
5.2.1.1 Análise dos documentos e os estágios da institucionalização....	73
5.2.2 Etapa2: Questionário.....	83
5.2.2.1 As respostas do Questionário.....	83
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS.....	95
APÊNDICE.....	100

1 INTRODUÇÃO

Em 2004 fui aprovada em concurso na Universidade Federal do Paraná. Após quatro anos de ingresso na instituição, solicitei minha remoção para o Núcleo de Educação a distância (NEAD).

A princípio, desenvolveria atividades técnicas na Coordenação de Recursos Tecnológicos. Fui convidada a realizar o Curso de Formação em Tutores Ead pela própria instituição para que conhecesse as particularidades da modalidade a distância. Durante os estudos fui convidada a assumir a tutoria de uma turma neste mesmo curso que estava realizando. Ao mesmo tempo pude experimentar duas possibilidades da modalidade a distância: a visão do aluno e a visão do tutor, o que contribuiu para o meu desenvolvimento e um melhor entendimento sobre a EAD.

Em 2009, o Programa Mídias Integradas na Educação, cujos cursos pertenciam à Secretaria de Educação a distância (SEED) do MEC, tinha a sua coordenação no NEAD. Fui convidada a assumir a Coordenação de Tutoria do Ciclo Intermediário. Nessa oportunidade pude me envolver nos aspectos pedagógicos e administrativos do curso, assim como também comecei a observar a aplicação da Ead na Formação Continuada de Professores.

Trabalhando em um Núcleo de Educação a distância e atendendo toda Universidade, bem como a rede pública municipal e a estadual do Paraná, observei algumas dificuldades que as coordenações dos cursos encontravam. Por exemplo, a dificuldade para conseguir um professor que assumisse uma disciplina. Ou então, a dificuldade na tramitação de documentos nas esferas administrativas da Universidade. Interessei-me por essa questão institucional que me levou ao seguinte questionamento: Qual a percepção dos professores de uma Instituição Federal de Ensino Superior sobre a Institucionalização da EaD?

A nossa pesquisa tem como objetivo geral analisar a percepção que os docentes dos cursos de graduação possuem a respeito da modalidade a distância no âmbito da instituição pesquisada. Para viabilizar o objetivo geral, formulamos os objetivos específicos abaixo relacionados:

- Analisar a legislação federal e projetos governamentais que fomentam a educação a distância no Brasil;

- Selecionar as resoluções e documentos oficiais que regulamentam a modalidade a distância na instituição pesquisada.
- Coletar e analisar dados sobre a institucionalização da educação a distância na instituição, de acordo com as respostas dos docentes.

A abordagem metodológica selecionada foi a pesquisa qualitativa e esta desenvolveu-se em duas etapas.

Definimos como ponto inicial da pesquisa determinar qual conceito de institucionalização seria nossa base para analisar os dados coletados. Durante a pesquisa do conceito de institucionalização não obtivemos sucesso na busca por autores brasileiros que apresentassem esse tema. Os textos mais completos, isto é, que abordavam o conceito, as etapas da institucionalização e os exemplos, foram de autores americanos.

As pesquisas brasileiras apresentam estudos sobre a institucionalização, mas não abordam o conceito e em quais parâmetros baseiam-se para chegar a uma conclusão. O que pudemos constatar é que nas pesquisas brasileiras o tema institucionalização está relacionado com legislação ou com regulamentação do assunto pesquisado dentro da organização selecionada.

A primeira etapa desenvolveu-se com a análise documental. Pesquisamos a legislação e projetos de leis que regulamentam a modalidade no Brasil. Nos textos extraímos os entendimentos que se formaram sobre os conceitos de Educação a Distância e Universidade Aberta. No caso dos projetos de leis quais foram os impedimentos para realização das propostas. Na instituição selecionada, pesquisamos quais as resoluções que regulamentam a modalidade. Na segunda etapa distribuímos um questionário aos professores vinculados aos dois cursos de graduação na modalidade a distância ofertados pela instituição. Analisamos os dados coletados com o objetivo de verificar quais as opiniões sobre a institucionalização e como atuam de acordo com orientações das resoluções institucionais.

Estruturamos a dissertação em seis capítulos. O primeiro é esta Introdução que traz o percurso percorrido pela mestranda, o questionamento e os objetivos traçados para esta pesquisa. No segundo capítulo, denominado “Institucionalização: Conceito e processos”, definimos o conceito de institucionalização e os processos que o envolvem. Estes conceitos serão a base para a análise dos dados coletados.

No terceiro capítulo, “Cultura e escola: O ensino superior e a modalidade a distância”, apresentamos o conceito de cultura que fundamenta este estudo, discutimos aspectos do ensino superior público no Brasil e abordamos o conceito de educação a distância.

No quarto capítulo, “Educação a distância nas Universidades Federais” apresentamos um histórico sobre o início dessa modalidade nas Universidades Federais e os projetos pioneiros.

No quinto capítulo, “Caminhos da Pesquisa”, apresentamos a caracterização da pesquisa e as três etapas desenvolvidas. Também apresentamos a análise dos dados coletados durante as etapas da pesquisa.

O sexto capítulo, “Considerações Finais”, é o último capítulo e apresenta uma possível colocação da instituição nas três etapas do processo de institucionalização propostos por Tolbert & Zucker.

2 INSTITUCIONALIZAÇÃO: CONCEITO E PROCESSOS

Neste Capítulo apresentaremos o conceito de institucionalização em que baseamos a análise realizada nos dados coletados para estabelecer se a educação a distância está institucionalizada na universidade pesquisada. Além do conceito, apresentaremos os processos inerentes a institucionalização.

2.1 DISCUTINDO OS PROCESSOS PARA SE ESTABELECEER A INSTITUCIONALIZAÇÃO

Para que haja uma instituição¹ é preciso relação humana, regras e papéis definidos nessa estrutura². Quando se consegue passar os princípios dessa instituição para um novo grupo de pessoas ou para uma nova geração, aceita-se que houve uma institucionalização. Relaciona-se com um hábito, uma tradição a ser seguida. “As tipificações das ações habituais que constituem as instituições são sempre partilhadas. São acessíveis a todos os membros do grupo social particular em questão e a própria instituição tipifica os atores individuais assim como as ações individuais.” (BERGER e LUCKMANN, 2004, p.79)

Dentro dos padrões estabelecidos por determinada instituição seleciona-se quais são os atores que participam das relações e qual o papel que deve cumprir para manter aquela estrutura. Importante ressaltar que esses atores devem saber qual é o seu papel e o que se deseja dele. Espera-se que ele cumpra com as determinações, caso contrário, sofrerá sanções ou será desligado daquele esquema pré-determinado. Consideramos que a determinação dos papéis dos atores é um elemento essencial para que haja a institucionalização da educação a distância nas IPES. Berger e Luckmann (2004) definem a institucionalização como um processo central e isto cria e perpetua grupos sociais duradouros.

Para Kramer (2000), isto seria estabelecer uma prática padrão ou personalizada dentro de um sistema humano

¹ Adotaremos o conceito de instituição, como uma organização que obteve legitimidade perante a sociedade e tornou-se permanente.

² Entende-se estrutura como estruturas organizacionais

Isto baseia-se no pressuposto de que as instituições, sejam elas sociais, educacionais, ou político, tem atributos previsíveis que as pessoas podem esperar para ser verdade, ano após ano. As instituições são os repositórios que definem os comportamentos dentro de si, e, como tal, elas organizam os seus sistemas internos para que essas qualidades possam ser sustentadas de forma rotineira (KRAMER, 2000, p.14).

De acordo com Kramer (2000), todos os modelos apresentam uma fase inicial, através do qual as pessoas formam um entendimento comum sobre a importância da questão; a fase intermediária constrói a qualidade do trabalho a ser realizado, e a fase final infunde a estratégia para o sistema. Ainda não existe registro documentando exatamente como uma abordagem apresenta o salto da qualidade do trabalho para o uso permanente. No entanto, há um consenso geral de que a infusão completa requer um processo em fases.

Alguns estudos adotam o conceito de institucionalização como algo binário: ou é ou não é. Porém, segundo Owen-Smith (2011), essa abordagem é falha, pois não deixa claro que essa é um processo com diferentes graus onde são analisadas as práticas incorporadas nas organizações e rotinas amplamente difundidas. O autor apresenta um exemplo para verificar o grau de institucionalização. Pergunta-se “O que uma pessoa igual a mim faria em uma situação igual a essa?” Se a resposta for uma regra ou um procedimento documentado, temos um forte caso de institucionalização.

Owen-Smith (2011) destaca que, quando as identidades são definidas, situações são claras e expectativas coletivas são unificadas, a aplicação de uma regra ou procedimento acontece automaticamente. Ao contrário, quando identidades mudam constantemente, expectativas são contraditórias ou fragmentadas e as situações são ambíguas, os profissionais devem dobrar seus esforços na adaptação de regras e ferramentas existentes para se adequarem a situações particulares. E isto não leva a uma verdadeira institucionalização de qualquer atividade.

No processo de institucionalização, Tolbert e Zucker (1999) identificam três aspectos envolvidos: A *Habitualização*³, a *Objetificação*⁴ e a *Sedimentação*. Esses três aspectos se relacionam com os três estágios da Institucionalização: Pré-Institucional, Semi-Institucional e Total Institucionalização, respectivamente.

³ Versão aportuguesada da expressão *habitualization* cunhada pelas autoras.

⁴ Versão aportuguesada da expressão *objettification* cunhada pelas autoras.

Dimensão	Pré-Institucional	Semi-Institucional	Total Institucionalização
Processos	Habitualização	Objetificação	Sedimentação
Característica dos Adotantes	Homogêneos	Heterogêneos	Heterogêneos
Ímpeto para Difusão	Imitação	Imitativo/Normativo	Normativa
Atividade de Teorização	Nenhuma	Alta	Baixa
Variância na Implementação	Alta	Moderada	Baixa
Taxa de Fracasso Estrutural	Alta	Moderada	Baixa

QUADRO 1 - ESTÁGIOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

FONTE: TOLBER E ZUCKER (1996, p.209).

Este conjunto de processos sequenciais - habitualização, objetificação e sedimentação - sugere variabilidade nos níveis de institucionalização. Conforme Tolbert e Zucker (1996), esses níveis sugerem que alguns padrões de comportamento social estão mais sujeitos a avaliação crítica, modificação e até mesmo a eliminação do que outros. Em suma, tais padrões comportamentais podem variar em termos do grau em que estão profundamente enraizados em um sistema social e, portanto, variam em termos de sua estabilidade e seu poder de determinar o comportamento.

O primeiro processo, o qual implica a criação de novas estruturas organizacionais é denominado habitualização. Tolbert e Zucker(1999) conceituam como um processo que

envolve a geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas ou conjuntos de problemas organizacionais específicos, como também a formalização de tais arranjos em políticas e procedimentos de uma dada organização, ou um conjunto de organizações que encontram problemas iguais ou semelhantes (TOLBERT e ZUCKER, 1999, 204).

O resultado desse processo estabelece novas estruturas que são classificadas em um estágio de pré-institucionalização, caracterizado pelas autoras como uma fase na qual

[...] muitas organizações podem adotar uma dada estrutura, mas essas serão provavelmente em pequeno número, limitado a um conjunto circunscrito de organizações similares, possivelmente organizações interconectadas, que enfrentam circunstâncias similares, e que variam consideravelmente em termos de forma de implementação (TOLBERT e ZUCKER, 1999, p.204).

A fase seguinte compreende o processo de objetificação relacionado com o estágio semi-institucional. Este processo caracteriza-se como

A ação que se refere a comportamentos que têm sido desenvolvidos empiricamente e adotados por um ator ou conjunto de atores, a fim de resolver problemas recorrentes. Tais comportamentos são habitualizados na medida em que eles são evocados com um mínimo de esforço de tomada de decisão por atores em resposta a certos estímulos. Tipificação recíproca, na sua utilização, envolve o desenvolvimento de definições ou significados compartilhados que estão ligados a estes comportamentos habitualizados (veja Schutz 1962, 1967). A partir dessas tipificações acarretam classificações ou categorizações de atores com os quais as ações são associadas, este conceito implica que os significados atribuídos à ação habitualizada vem a ser generalizada, isto é, de ser independente dos indivíduos específicos que realizam a ação. Zucker(1977) referiu-se a esse processo de generalização do significado de uma ação como objetificação, e o identificou como um dos componentes chave do processo de institucionalização (TOLBERT e ZUCKER, 1994, p.2).

Nessa fase ocorre a disseminação da estrutura organizacional e caracteriza-se por ser mais normativa, não apenas uma simples imitação. Ainda de acordo com as autoras, no estágio Semi-Institucional

[...] é típico que os adotantes sejam bastante heterogêneos; conseqüentemente, determinadas características organizacionais anteriormente identificadas com a adoção terão poder preditivo relativamente limitado (Tolbert e Zucker, 1983). O ímpeto da difusão deixa de ser simples imitação para adquirir uma base mais normativa, refletindo a teorização implícita ou explícita das estruturas. A medida que a teorização se desenvolve e se explicita, deve diminuir a variação na forma que as estruturas tomam em diferentes organizações.

A sedimentação, último processo, representa o estágio da total institucionalização. Este processo caracteriza-se pela

[...] continuidade histórica da estrutura e, especialmente, em sua sobrevivência pelas várias gerações de membros da organização. A sedimentação caracteriza-se tanto pela propagação, virtualmente completa, de suas estruturas por todo o grupo de atores teorizados como adotantes adequados, como pela perpetuação de sua estrutura por um período consideravelmente longo de tempo (TOLBERT e ZUCKER, 1999, p. 207).

Para Zucker (1988 apud TOLBERT e ZUCKER, 1999), a total institucionalização da estrutura depende, provavelmente, dos efeitos conjuntos de: uma relativa baixa resistência de grupos de oposição; promoção e apoio cultural continuado por grupos de defensores; correlação positiva com resultados desejados.

Associando essa categorização dos grupos de atores com o nosso tema de pesquisa, educação a distância, os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância publicado pelo MEC em 2007 (MEC, 2007) estabelece papéis bem definidos que foram adotados pela UAB. Neste documento apresenta-se, como essencial para a criação de um curso na modalidade a distância, a existência de um corpo docente, corpo de tutores, corpo técnico-administrativo e discentes.

Consideramos essa iniciativa uma primeira fase para a institucionalização da modalidade a distância nas IFES porque essas atividades pré-estabelecidas foram base para a adoção de tarefas rotinizadas.

Nessas fases, a dimensão “Ímpeto para Difusão” pode ser por imitação ou normativa. No processo de **habitualização**, a organização pode levar em consideração as soluções desenvolvidas por outros ao tentar solucionar um problema que surgiu em decorrência da inovação e/ou mudança organizacional. No processo de **objetificação**, ainda há um processo de imitação, mas já se pode visualizar certa normatização do processo. No processo de **sedimentação** há o desenvolvimento de teorias e apresentação de uma proposta de estrutura como solução ao problema. Nesta fase, a organização deixa de ser uma imitação e adquire uma base mais normativa.

Relacionando com a educação e as práticas pedagógicas, Kramer (2000) estabelece um quadro com as formas comuns de se descrever práticas institucionalizadas e aquelas que ainda não estão definidas de forma sistemática. São elas:

Prática Institucionalizada	Prática Marginalizada
Rotina	Ocasional
Extensiva	Isolada
Legitimada	Inaceitável
Esperado	Incerto
Apoiada	Fraca
Permanente	Temporária
Resiliente	Em situação de risco

QUADRO 2 - FORMAS DE SE DESCREVER AS PRÁTICAS
FONTE: KRAMER (2000, P. 17).

Essas práticas diferenciam situações sistemáticas daquelas que ainda não foram acolhidas de forma legitimizada. Quando uma prática torna-se difundida com comprovada eficácia no desempenho dos discentes e independe da permanência de

um professor, ela é considerada institucionalizada, faz parte do sistema organizacional.

Piña (2008) apresenta um estudo sobre a institucionalização da educação a distância nos Estados Unidos, ressaltando a diferença na avaliação da educação a distância na perspectiva dos professores e administradores. Concluiu que os administradores avaliaram suas instituições com critérios mais elevados do que os professores quando o assunto é o sucesso da institucionalização.

Neste resultado de Piña verificamos que as práticas dos gestores são: rotineiras, extensivas, legitimadas, esperadas, apoiada, permanentes e resilientes. As práticas dos professores ainda enquadram-se como: ocasional (é convidado a produzir um material para um curso); isolada (não conversa com os outros professores do curso), incerto (não saberá quando produzirá outro material), temporária, etc. Isto também será verificado nos dados coletados.

Outro ponto abordado na sua pesquisa é a falta de sucesso de alguns programas na modalidade a distância. Uma das razões para que esse fato aconteça é que esses programas nunca foram totalmente institucionalizados dentro de suas organizações. “Em outras palavras, eles não se tornaram uma parte ‘normal’ e integrante da instituição, perdendo seu status de ‘projeto especial’” (PIÑA, 2008, p. 02).

Podemos observar esse resultado também no Brasil. As IFES ofertam cursos pelo Sistema UAB. Essas ofertas são tratadas como “especiais” na instituição, ainda não fazem parte das práticas legitimadas da instituição.

Uma das fases do processo de institucionalização trata das questões políticas, relacionada fortemente as normatizações feitas por meio de documentos regulamentadores. Concordamos com Simonson (2009) quando este destaca as políticas, pois considera que permitem uma estrutura para a operação da educação a distância nas organizações de ensino.

Elas estabelecem um conjunto de regras que descrevem normas e responsabilidades. Políticas podem ser comparadas a leis de navegação, sinais de trânsito ou sintaxe das palavras. Elas permitem um método comum de operações. Políticas dão estrutura aos eventos não-estruturados e são um passo natural na adoção de inovações, como a educação a distância. A institucionalização de novas ideias inclui o desenvolvimento de normas e regulamentações para o uso da inovação. Uma chave indicadora que a educação a distância está se encaminhando para seu estabelecimento é a maior ênfase sobre a necessidade de políticas para orientar seu crescimento efetivo (SIMONSON, 2009, p.2).

Simonson (2009) recomenda que as políticas para educação a distância se incluam nas seguintes categorias: Acadêmica, Geográfica, Professores, Legal, Estudante, Técnica, Filosófica. O ideal é que essa política esteja integrada com as outras questões da instituição e que não haja distinção entre alunos dos cursos presenciais e a distância, eles devem ser agrupados nos cursos ou programas em que ingressaram. Essa integração indica que a educação a distância é um componente de rotina e ocorre regularmente, ou seja, esta institucionalizada.

A partir do conceito de institucionalização, que é base para a análise dos dados coletados na nossa pesquisa, no próximo capítulo apresentaremos conceitos sobre a educação a distância.

3 CULTURA E ESCOLA: O ENSINO SUPERIOR E A MODALIDADE A DISTÂNCIA

Neste Capítulo abordaremos a trajetória histórica do ensino superior público e como a educação a distância foi implantada neste contexto de ensino. Iniciaremos com uma breve introdução ao conceito de cultura procurando desenvolver uma relação deste conceito com a escola.

3.1 CONCEITUANDO CULTURA E ENSINO SUPERIOR

Originalmente o termo Cultura está relacionado à lavoura, cultivo da terra. A palavra dava significado a uma atividade braçal, conforme Eagleton (2005) descreve:

Etimologicamente falando, então, a expressão atualmente popular “materialismo cultural” é quase tautológica. “Cultura” denotava de início um processo completamente material, que foi depois metaforicamente transferido para questões do espírito. A palavra, assim, mapeia em seu desdobramento semântico a mudança histórica da própria humanidade da existência rural para a urbana, da criação de porcos a Picasso, do lavrar o solo à divisão do átomo (EAGLETON, 2005, p.10).

Williams (2003, p.51) assinala três categorias de cultura: a ideal, “segundo a qual, a cultura é um estado ou processo de perfeição humana em termos de certos valores absolutos ou universais”; a documental em que a cultura é “a massa de obras intelectuais e imaginativas nas que se registram de diversas maneiras o pensamento e a experiência humana”; e a social que é a “descrição de um modo determinado de vida que expressa certos significados e valores não só na arte e aprendizagem senão também em instituições e comportamentos comuns”.

Nessa última categoria podemos começar a vislumbrar o conceito de cultura escolar. A respeito deste conceito, Forquin (1993, p.167) conceitua como “o conjunto dos conjuntos cognitivos e simbólicos que, selecionados, organizados, ‘normatizados’, ‘rotinizados’, sob o efeito dos imperativos de didatização, constituem habitualmente o objeto de uma transmissão deliberada nos contextos da escola”. O autor defende que é impossível dissociar cultura de educação, “a cultura é o conteúdo substancial da educação, sua fonte e sua justificativa última: a educação

não é nada fora da cultura e sem ela” (FORQUIN, 1993, p. 14). Na mesma obra o autor esclarece que é por meio da ação docente que a cultura é transmitida às novas gerações.

A escola que nos interessa nessa pesquisa é a do ensino superior, pois entendemos que a Universidade tem como uma de suas funções a transmissão de uma cultura comum nacional, por meio da educação (TEIXEIRA, 1964, p.1), pois é

a educação que mantém viva a memória de um povo e dá condições para a sua sobrevivência material e espiritual. A educação é, portanto, fundamental para a socialização do homem e sua humanização. Trata-se de um processo que dura a vida toda e não se restringe à mera continuidade da tradição, pois supõe a possibilidade de rupturas, pelas quais a cultura se renova e o homem faz história (ARANHA, 1996, p.18).

O Ensino Superior brasileiro tem sua origem no século XIX quando houve a transferência da corte portuguesa para o Brasil. Havia a preocupação em formar profissionais para as carreiras liberais: advogados, engenheiros e médicos, tanto para atender às necessidades governamentais quanto para a elite local (SANTOS; CERQUEIRA, 2009).

Com a industrialização, na década de 1920, houve ideias de reforma no ensino como um todo e reflete-se na instituição das primeiras Universidades. Na década de 1940, com a queda de Vargas e o processo de redemocratização do país, ocorrem lutas por uma autonomia universitária (FÁVERO, 2006).

Com o golpe de 1964⁵, o movimento estudantil se reorganizou e a Universidade Pública foi onde os estudantes encontraram local de defesa para enfrentarem o governo. Dessas universidades, partiram grandes manifestações e instalaram comissões paritárias como os novos órgãos de decisões acadêmicas. Em 1968, o governo militar destruiu o movimento estudantil, prendeu as lideranças e promoveu uma nova cassação de docentes. A Universidade passou a ser vigiada, pois foi considerada um foco de subversão (FÁVERO, 2006).

A partir desse cenário, forma-se um ideal de Universidade,

⁵ Na madrugada do dia 31 de março de 1964, um golpe militar foi deflagrado contra o governo legalmente constituído de João Goulart. Os militares que assumiram o poder em 1964 acreditavam que o regime democrático que vigorara no Brasil desde o fim da Segunda Guerra Mundial havia se mostrado incapaz de deter a "ameaça comunista". Com o golpe, deu-se início à implantação de um regime político marcado pelo "autoritarismo", isto é, um regime político que privilegiava a *autoridade* do Estado em relação às liberdades individuais, e o Poder Executivo em detrimento dos poderes Legislativo e Judiciário.

O modelo de ensino superior que se articulou nesse clima de exaltação revolucionária tem servido de parâmetro para todas as lutas políticas que se travaram desde então em torno deste problema: ele deve ser ministrado apenas em universidades públicas gratuitas que associam ensino e pesquisa, as quais devem ser autonomamente governadas por representantes eleitos diretamente por professores, alunos e funcionários. Todos os cursos devem ter graduação plena, com direito a bacharelado ou diploma profissional, que são acesso a uma profissão regulamentada. Todas as demais organizações institucionais ou curriculares são consideradas degradações do modelo e deveriam ser extintas (DURHAM, 2005, p. 205).

O período da década de 1960, assinalado por Durham (2005), pode ser destacado como uma das décadas mais significativas para o ensino superior, conforme podemos visualizar abaixo.

Década	Fato
Século XIX	Origem do Ensino Superior no Brasil
1910 – 1920	Instituição das primeiras Universidades Brasileiras
1920 – 1930	Propostas de Reforma em todo o ensino superior brasileiro
1930 – 1940	Cria-se o Ministério da Educação e da Saúde Pública, Promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras, Criação do Conselho Nacional de Educação,
1940 – 1950	Aumento pela demanda ao ensino superior, Multiplicam-se as Universidades, mas com predomínio na formação profissional, Criação das Universidades Públicas, mantidas pelo governo Federal
1950 – 1960	O movimento estudantil começa a se estruturar com a União Nacional dos Estudantes (UNE) Esse movimento se concentra na discussão de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) prevista pela Constituição de 1946
1960 – 1970	O Movimento Estudantil ganha força; A LDB é votada, Fundado o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, Reforma Universitária, Vestibular Unificado e Classificatório, Criação da Capes e CNPq
1970 – 1980	Expansão de Universidades Particulares em consequência ao “milagre econômico”, Lei da Anistia – volta de professores exilados pelo regime militar,
1980 – 1990	Período de estagnação no ensino superior devido à crise econômica,

Continuação

	Criação de cursos superiores no período noturno.
1990 – 2000	Votada a LDB-96, Exigência de credenciamento periódico das instituições de ensino superior,

QUADRO 3 - PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS SOBRE O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

Nesse período de lutas políticas da década de 1960, o governo promoveu profunda reformulação e modernização no ensino superior. A cátedra⁶ foi abolida e substituída por departamentos, a autonomia das faculdades foi quebrada, introduziu-se o sistema de créditos. Abriu-se espaço para uma representação de estudantes e de diferentes categorias de docentes nas decisões do órgão. Essa reforma promoveu a pesquisa, como queriam os estudantes. A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) organizou um amplo programa de bolsas que financiou a criação e expansão da pós-graduação, o objetivo era formar mestres e doutores para as Universidades. Introduziu-se um novo regime de trabalho, o chamado “tempo integral”, que remunerava o tempo dedicado à pesquisa (SANTOS; CERQUEIRA, 2009).

Com o crescimento das camadas médias da sociedade e novas oportunidades de trabalho nos setores mais modernos da economia, houve aumento na demanda pelo ensino superior. O setor público não foi capaz de atender a essa demanda e o setor privado a absorveu porque se concentrou na oferta de cursos de baixo custo e estabeleceu exigências acadêmicas menores tanto para ingresso como para prosseguimento dos estudos.

Na década de 1970 aumentou-se o número de Universidades privadas e esta expansão do ensino superior privado ocorreu, principalmente, devido à proliferação de escolas isoladas, “concentradas na oferta de cursos de baixo custo e menores exigências acadêmicas tanto para o ingresso como para prosseguimentos dos estudos até a graduação, como administração, economia e formação de professores” (DURHAM, 2005, p.209) e também porque “graças à autonomia constitucional, terão condições de se proteger tanto das limitações governamentais à criação de novos cursos, quanto de eventuais controles mais sistemáticos relativos à qualidade do produto educacional que oferecem” (DURHAM, 1989, p.5.)

⁶ *Cátedra*: Cargo vitalício de professor Universitário, titular em determinada disciplina.

Na década de 1980, com a crise econômica e a alta da inflação, as universidades públicas também sofrem um período de estagnação. Destaca-se o aumento das vagas para a educação básica, o que nas próximas décadas significou maior demanda para acesso ao ensino superior. Também ressalta-se a ampliação de vagas no período noturno, justamente para atender aos egressos do ensino médio que já estavam no mercado de trabalho. A oferta de vagas no ensino superior se apresenta principalmente nas entidades privadas.

Destaca-se a criação da Associação Nacional dos Docentes Universitários (Andes) em 1981, fruto da organização sindical dos docentes universitários. A Andes assume a luta pela democratização da educação superior (SANTOS; CERQUEIRA, 2009).

Os resultados de um seminário promovido pelo Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior da Universidade de São Paulo, sobre a situação e perspectivas do ensino superior público no Brasil realizado em abril de 1989 foi publicado em artigo. As discussões do seminário relatavam o cenário do ensino superior na época e quais as projeções futuras em médio prazo. Durham (1989) relata:

Neste ano difícil de 1989, o ensino superior brasileiro passa por um momento particularmente crítico, caracterizado pela incerteza quanto ao financiamento de suas atividades mais cotidianas, pela falta de clareza quanto às formas de implementação dos preceitos constitucionais de autonomia, pela intensificação da militância política e sindical de seus professores e funcionários, e por uma imagem pública bastante negativa que se manifesta nos meios de comunicação de massas, que inclusive não reconhecem as evidentes qualidades e contribuições de partes muito significativas de nossas instituições universitárias (DURHAM, 1989, p. 03).

Conforme já mencionado, nessa década, as Universidades sofreram estagnação e também retração no número de matrículas. Questionavam-se algumas barreiras no acesso que poderiam refletir nesse cenário, incluindo “as deficiências do ensino público de primeiro e segundo graus, os exames vestibulares, as anuidades escolares e os procedimentos seletivos durante os cursos” (DURHAM, 1989, p. 08).

O desafio em médio prazo para o ensino superior a que se chegou neste seminário seria romper o isolamento com a sociedade,

[...] fazendo com que as necessidades e carências da sociedade mais ampla repercutam de maneira mais significativa no funcionamento interno das instituições; e, ao mesmo tempo, preservar o princípio da autonomia

pedagógica, administrativa e patrimonial, sem o qual instituições de ensino superior não conseguem florescer. Estudos e análises são necessários nesse momento para uma compreensão melhor das tendências, dos Impasses e das possibilidades existentes, assim como para a apresentação de alternativas (DURHAM, 1989, p.13).

Na década de 1990, em relação ao que foi discutido no seminário percebemos avanços, destacamos a criação de um sistema de avaliação, tanto para as instituições de ensino superior quanto para a qualidade dos cursos ofertados. Com a aprovação da LDB em 1996, define-se claramente que para uma Universidade ser credenciada era preciso aliar ensino com pesquisa, produção científica comprovada, além de um terço do quadro docente ser formado por mestres e doutores e também um terço com dedicação exclusiva. Um decreto presidencial assinado em 1997 permitiu a criação de Centros Universitários, nos quais a pesquisa não é obrigatória, apenas algo denominado excelência no ensino.

No ano 2000 foi instituído o Grupo de Trabalho Interministerial visando a reestruturação e o desenvolvimento de democratização das Instituições Federais de Ensino Superior. Esses debates reacenderam as discussões acerca da Reforma Universitária, tema recorrente desde 1968.

Neste movimento de reforma, em decorrência das discussões realizadas no Fórum das Estatais pela Educação, instituído em 2004, houve a proposta de criação de uma Fundação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil. Os princípios de ação estabeleceram que esse programa:

[...] deverá estar pautada pela consolidação da modalidade EAD como instrumento fundamental de política inclusiva na educação com excelência de qualidade, fruto de modelos de gestão baseados em regimes consorciados entre EEs, o MEC, as IFES, por meio da ANDIFES, e demais entidades, empresas e instituições que possam ser agregadas ao longo do processo de discussão (BRASIL, 2005¹, p.03).

A partir da criação da Universidade Aberta do Brasil, em 2006, podemos observar a expansão das vagas no ensino superior. Com isso também, teremos outras questões a serem estabelecidas, como a identidade que essa modalidade deve assumir ao ser incorporada no cenário das Universidades Públicas, principalmente no âmbito Federal.

3.2 ENSINO SUPERIOR E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

3.2.1 Conceituando Ead

Destacamos que “ensino a distância”, nas primeiras referências, estava mais relacionado a distância geográfica do que a modalidade de ensino com um modelo diferenciado. Ou então, era o oposto da educação presencial (MANSUR, 2001). Após a criação da *Open University*, na Inglaterra, os projetos desenvolvidos pela instituição passaram a ser inspiração e guia para todo o mundo, sendo um contraponto ao modelo que se apoiava em “técnicas condutivistas de estímulo-resposta, desconhecendo a interação das dimensões psicológicas, sociais e políticas que perpassa todo o processo educacional” (COIÇAUD, 2001, p.54).

Segundo Coiçaud (2001), pesquisadores atentam que a distância envolve diversos atores sociais. Para a autora, a distância geográfica não se mede apenas em quilômetros, mas também em períodos históricos no desenvolvimento das regiões. As realidades dos povos, de diferentes pontos do mesmo país, podem refletir as distâncias sociais, educacionais e culturais. Além das distâncias psicológicas que refletem as diversidades culturais e educacionais.

Na década de 1970, com a criação de outras Universidades Abertas, como exemplo a *Universidad Nacional de Educación a Distancia* (UNED) na Espanha, surge a necessidade de organizar as informações sobre os cursos e públicos a que se destinam. Com isso, criam-se estruturas fortemente organizadas, do ponto de vista estrutural e administrativo.

As propostas de ensino se fundam em enfoques sistêmicos e facilita-se o uso dos chamados ‘pacotes de instruções’, os quais descrevem todos os passos que o aluno deve percorrer para concluir com êxito seu curso. Tenta-se resolver os problemas com respostas que, assim como ‘receitas’ ou ‘moldes’, são concebidas como aplicáveis a qualquer projeto, independentemente de sua situação particular (MANSUR, 2001, p.41).

Na mesma década, surge a necessidade de um marco teórico sobre o tema. As atividades práticas tomaram consistência com a publicação de trabalhos teóricos. Keegan, em 1983, classifica três grupos:

- Teorias da Autonomia e Independência: Charles A. Wedemeyer e Michael Moore;

- Teoria da industrialização: Otto Peters;
- Teoria da Interação e Comunicação: Börje Holmberg, John A. Baat e David Sewart;

Acrescidas a estas, Martins (1991) estão ainda:

- Teoria da Mediação: Jaume Sarramona;
- Teorias da Instrumentalização: Renée Erdos, Gustavo Cirigliano, Kaye e Rumble (MARTINS, 1991, p.31).

As teorias acima citadas e seus respectivos autores apresentaram uma nova abordagem da educação a distância, focando aspectos como educação mediada, veículos de difusão, comunicação, didática guiada e autonomia do estudante.

Porém, qual o real conceito de educação a distância? Ainda não há unanimidade. García-Aretio, em sua obra *Educación a Distancia Hoy* de 1994, lista mais de vinte definições (PRETI, 2002).

De acordo com o prof. Otto Peters, fundador da Fernuniversität Hagen, educação a distância “é um método de repartir conhecimentos, habilidades e atitudes, racionalizando mediante a aplicação de divisão de trabalho e de princípios organizativos” (PETERS, 1983 apud MARTINS, 1991).

Peters partiu da realidade da sociedade industrial para a criação de sua teoria da industrialização. Esta não era direcionada para a educação a distância, porém, suas ideias diferenciavam de todas as outras contribuições teóricas até o momento. Peters comparou o ensino a distância e os processos de produção industrial, buscando identificar características comuns, como exemplo, uma divisão clara de tarefas, mecanização das atividades, orientação para produção em massa e uma padronização das ações.

O pesquisador Michael Moore, um dos pioneiros na pesquisa sobre o tema, institui a teoria da “Distância Transacional”, derivado dos conceitos de Dewey. Segundo Moore,

A primeira tentativa em língua inglesa de definição e articulação de uma teoria da Educação a Distância surgiu em 1972. Mais tarde foi denominada de "teoria da distância transacional". Nesta primeira teoria afirmava-se que Educação a Distância não é uma simples separação geográfica entre alunos e professores, mas sim, e mais importante, um conceito pedagógico. É um conceito que descreve o universo de relações professor-aluno que se dão quando alunos e instrutores estão separados no espaço e/ou no tempo. Este universo de relações pode ser ordenado segundo uma tipologia

construída em torno dos componentes mais elementares deste campo - a saber, a estrutura dos programas educacionais, a interação entre alunos e professores, e a natureza e o grau de autonomia do aluno (MOORE, 1993, p.22).

Para Michael Moore, educação a distância é

o aprendizado planejado que ocorre normalmente em um lugar diferente do local do ensino, exigindo técnicas especiais de criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais (MOORE, 2007, p.02).

Em Camas (2002), apresentamos a primeira definição brasileira de educação a distância e encontra-se na tese de Doutorado de Raquel Gianolla Miranda, antes da publicação do Decreto 5.622/05 e da criação da UAB, assim temos

educação a distância como uma modalidade educacional, implica em um processo de ensino-aprendizagem, utilizando a ação de vários recursos didáticos organizados. Estes recursos podem ser apresentados em diferentes e diversos suportes de tecnologias de informação e comunicação (TIC), podendo ser utilizados em conjunto ou isolados.

A educação a distância se dá devido à separação física e geográfica entre alunos, professores e instituição de ensino, possibilitando entender que a interação e a comunicação dos sujeitos educacionais aconteça por meio de dispositivos tecnológicos diversos, substituindo, em parte ou integralmente, a interação pessoal na sala de aula, como meio presencial de ensino, proporcionando a aprendizagem independente e flexível do aluno (CAMAS, 2002, p. 65).

No Brasil, este conceito é definido oficialmente pelo Decreto 5.622/05 como sendo a

modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino-aprendizagem ocorre com a utilização dos meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em tempo ou lugares diversos (BRASIL, 2005³, p.1).

Com a definição dos conceitos de educação a distância e adotando o conceito estabelecido pelo Decreto 5622/2005 apresentaremos as iniciativas brasileiras na modalidade a distância.

3.2.2 Iniciativas Brasileiras de Ead

As primeiras iniciativas de uma educação a distância institucionalizada datam a partir da metade do século XIX. Em Berlim, é criada a primeira escola de idiomas por correspondência. Na sequência, em Boston, cria-se uma Sociedade para Incentivar os estudos em casa. Em 1891, temos a primeira proposta aprovada no cenário universitário. A extensão universitária por correspondência é instituída pela administração da Universidade de Wisconsin. No ano seguinte, na Universidade de Chicago, foi criada uma Divisão de Ensino por Correspondência (SARAIVA, 1996).

No Quadro 4 apresentamos uma relação cronológica de fatos e iniciativas relevantes na história da EaD no Brasil e em outros países dando ênfase ao ensino superior.

Ano	Fato
1891	A extensão universitária por correspondência é instituída pela administração da Universidade de Wisconsin
1892	Foi criada uma Divisão de Ensino por Correspondência na Universidade de Chicago
1934	Rádio-Escola Municipal do Rio
1939	Instituto Monitor
1941	Instituto Universal Brasileiro
1947	Universidade do Ar
1959	Movimento Educação Base (MEB)
1969	Criada a Open University, na Grã-Bretanha.
1970	Projeto Minerva
1972	Criada a Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), na Espanha
1976	Sistema Nacional de Telecomunicação
1979	UnB cria e disponibiliza cursos a distância veiculados por jornais e revistas
1992	Criada a Universidade Aberta de Brasília
1995	Programa “Um Salto para o Futuro”
1996	Criada a Secretaria de Educação a distância – SEED/MEC
2000	UNIREDE – Rede de Educação a distância, consórcio que reúne instituições públicas
2004	Programas “Mídias Integradas na Educação” e “Proletramento”
2005	Decreto 5622/05
2006	Instituída a Universidade Aberta do Brasil – UAB

QUADRO 4 - FATOS RELEVANTES DA HISTÓRIA DA EAD

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

As primeiras iniciativas documentadas no Brasil datam do século XX. Temos registro em 1934 da Rádio-Escola Municipal do Rio, projeto para a Secretaria Municipal de Educação do Distrito Federal. Além da rádio, os alunos recebiam informações e aulas por correspondência. Em 1939 é criado o Instituto Monitor ofertando sistematicamente cursos profissionalizantes.

Em 1941, também ofertando cursos profissionalizantes é criado o Instituto Universal Brasileiro. Em 1947, o SENAC patrocina a Universidade do Ar utilizando o recurso radiofônico e apostilas. O Movimento Educação Base – MEB tem origem em 1959 promovendo o letramento para jovens e adultos (ALVES, 2011, p. 88).

As iniciativas públicas iniciam na década de 70 com o Projeto Minerva, voltado para a educação de jovens e adultos. Em 1976, é criado o Sistema Nacional de Teleeducação. Em 1979, a Universidade de Brasília cria e disponibiliza cursos veiculados por jornais e revistas. Em 1995, o programa “Um salto para o futuro”, voltado para a formação continuada de professores, é incorporado à TV Escola, canal educativo do Ministério da Educação.

Destacamos aqui o ano de 1992, no qual é criada a Universidade Aberta de Brasília, sendo a UnB a universidade federal pioneira na modalidade a distância. Em 1996, é criada a Secretaria de Educação a distância (SEED) vinculada ao MEC.

Em 1993, é criado o Núcleo de Educação Aberta e a distância (NEAD) na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) com o objetivo de se ofertar cursos de formação para professores e qualificar todos os docentes da rede pública de ensino daquele Estado. Em 1995, inicia-se a primeira turma de um curso de graduação a distância do País. Seguindo o objetivo de formação docente, o curso ofertado foi o de Pedagogia, voltado para a educação infantil. Nessa primeira oferta, 350 professores da rede pública foram matriculados no curso.

A Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) iniciou suas atividades na modalidade a distância em 1995 com cursos de extensão com o objetivo de qualificação profissional. Em 2005, iniciaram as ofertas de cursos de graduação nessa modalidade. Ofertou os cursos de Licenciatura em Matemática e Licenciatura em Física.

No ano 2000 é formada a Rede de Educação a distância (UNIREDE), consórcio que reúne instituições públicas. Em 2004, a SEED lança programas de formação inicial e continuada de professores da rede pública como o Proletramento

e o Mídias na Educação. Em 2006, institui-se a Universidade Aberta do Brasil (UAB)⁷. (ALVES, 2011, p. 88).

A criação da UAB ocorre após alguns projetos de lei tentarem regulamentar essa iniciativa. Os projetos iniciais tentavam trazer para o Brasil o modelo de educação aberta e a distância que ocorriam em outros países. Importante destacarmos as megauniversidades de ensino a distância:

- *Centre Nationale d' Enseignement a Distance*, França, criado em 1939;
- *The Open University*, Reino Unido da Grã-Bretanha, criada em 1969;
- *Universidad Nacional de Educación a Distancia*, Espanha, criada em 1972;
- *Sukhothai Thamnathirat Open University*, Tailândia, criada em 1972;
- *University of South Africa*, África do Sul, criada em 1973;
- *China TV University System*, China, criada em 1979;
- *Korea National Open University*, Coreia, criada em 1982;
- *Anadolu University*, Turquia, criada em 1982;
- *Universitas Terbuka*, Indonésia, criada em 1984;
- *Indira Ghandi National Open University*, Índia, criada em 1985 (SOUSA, 1996).

Todas essas instituições citadas existem até o momento e, com exceção do *Centre Nationale d' Enseignement a Distance* que é um centro de educação vinculado ao Ministério da Educação da França, são universidades públicas ou sob supervisão direta do Ministério da Educação local, por exemplo, a *The Open University* e a *China TV University System* que hoje é intitulada *China Open University*.

No Censo de 2006, ano de criação da UAB, publicado pelo INEP havia 349 cursos de graduação autorizados. No Censo 2012 do INEP, havia 1148 cursos de graduação autorizados. Um aumento percentual de 229% em seis anos.

Se no ano de 2000 o INEP anunciava a existência de 10 cursos de graduação, em 2003 esse número era de 52, atendendo a cerca de 50 mil alunos. Em 19 de dezembro de 2006 o INEP noticiava que, entre os anos de 2003 a 2006, houve aumento de 571% de cursos a distância e de 371% dos matriculados nessa modalidade.⁷ Em 2005 os alunos da EaD representavam 2,6% do universo dos estudantes no nível superior. Já em 2006 essa participação fora aumentada para 4,4%. Dados do Censo do

⁷ Detalhes sobre a institucionalização da UAB serão apresentados no Capítulo 4

Ensino Superior de 2007 indicaram que a graduação a distância era oferecida por 97 instituições, com o número de vagas aumentado em 89,4% em relação a 2006, totalizando 369.766 matrículas. Isto representava 7% do total de matrículas dos cursos de graduação (ALONSO, 2010, p.1324).

Essa expansão dos cursos aponta questões a serem refletidas sobre a relação da Ead no ensino superior. Questiona-se, por exemplo, quais as possibilidades e limites de uso.

É frequente questionar, por exemplo, que especialidades ou campos da formação poderiam se prestar, mais ou menos, à sua organização. Vemos surgir assim 'feudos', em que se convencionou trabalhar, ou não, com a EaD, isso como forma/modo de se conservar a qualidade na formação. E o termo qualidade se converte no critério para afirmar ou negar a EaD como possibilidade educativa (ALONSO, 2010, p. 1322).

Essa discussão sobre qualidade nos leva ao seguinte questionamento: Qual o Futuro da Ead? Belloni nos apresenta algumas respostas:

Podemos identificar algumas fortes tendências para o futuro da EaD no campo educacional, considerando uma perspectiva de educação ao longo da vida: em primeiro lugar, haverá uma grande expansão de experiências diversificadas de ensino a distância que virão a complementar ou substituir os sistemas convencionais no atendimento a certas demandas emergentes de formação inicial e/ou contínua; em segundo lugar, surgirão cada vez mais formas híbridas de educação e formação, combinando atividades presenciais e a distância e tendendo a promover a cooperação, intercâmbio e integração dos dois tipos de sistemas; e, por último, estas inovações educacionais tenderão a utilizar de modo mais intenso e integrado todas as potencialidades pedagógicas das NTIC (CARMO, 1997; PERRIAULT, 1996; BLANDIN, 1990 apud BELLONI, 2003, p. 38).

No Capítulo 4 poderemos verificar os programas públicos na área da educação a distância que afirmam a citação de Belloni no que se refere a formação continuada de demandas emergentes, formas híbridas de educação e utilização das novas tecnologias de informação e Comunicação (NTIC).

Existem programas federais que publicam editais para que as IPES se inscrevam e ofertem cursos destes programas. Porém, são ofertas especiais e não fazem parte do quadro de vagas regular das universidades. A oferta destes cursos depende destas ações de fomento, pois não estão inseridas no orçamento da instituição. Essas ações que dependem de programas do governo estão sujeitas a uma não continuidade e esse fato pode ser revertido com a institucionalização da modalidade a distância nas IFES.

Apesar destas iniciativas é necessário construir normas que regulem a educação a distância em cada IFES e consolide um sistema nacional, a exemplo do ensino presencial. É preciso uma política de Estado para a modalidade (ANDIFES, 2010, p. 05).

Poderemos visualizar a ação dessas políticas com a criação da UAB onde um modelo nacional foi estabelecido e impulsionou a EaD nas universidades públicas.

4 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Neste Capítulo abordaremos os documentos legais que tentaram regulamentar a modalidade a distância no ensino superior brasileiro e a legislação que a ampara. Após essa contextualização, apresentaremos os dados do Relatório de Acompanhamento da Educação a Distância nas Instituições Federais de Ensino Superior elaborado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2010).

4.1 MARCOS REGULAMENTADORES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL

Em 1972, o professor e membro do Conselho Federal de Educação (CFE), Newton Sucupira, fez uma visita técnica à *Open University* para conhecer o sistema de Universidade Aberta e estudar a viabilidade de se implantar esse sistema no Brasil. No retorno da viagem ele produziu um documento que ficou conhecido como “Relatório Sucupira”, sendo este o primeiro relato incentivando a implantação da educação a distância nas Universidades Públicas (BOMENY, 2001).

Neste relatório, o professor Sucupira relata que para expandir o ensino superior é preciso repensar as formas tradicionais de ensino e recorrer a novas técnicas de comunicação de massa. Apresenta também a deficiência na formação de professores, demonstrando o cenário em que uma parcela expressiva dos professores da educação básica não possuía qualificação acadêmica ou exame de suficiência para exercer a profissão. E um dos grandes problemas desse déficit era a ausência de faculdades nas regiões mais afastadas das capitais. Ele relata que a criação de uma Universidade Aberta colaboraria nessa capacitação e qualificação. Também recomenda que a primeira experiência extensiva dessa modalidade fosse coordenada pelo MEC. Nas suas considerações, já aponta a preocupação por um modelo pedagógico, métodos e técnicas específicas para a modalidade e a responsabilidade das instituições na execução dos projetos (BOMENY, 2001).

Com esse relatório foi possível viabilizar no ensino superior uma nova estrutura baseada em instrumentos de comunicação. Ele indicava precisamente quais os cuidados ao se implantar essa nova forma de ensino.

Após sua publicação, o conselheiro Newton Sucupira recebeu a incumbência de criar uma Comissão de Especialistas para estudar a possibilidade de implantação desta modalidade de estudos no Brasil.

Uma Comissão criada pela portaria 56/87 – CFE foi formada para viabilizar a implantação da EaD como uma iniciativa governamental. O Parecer 263/88 do Conselho Federal de Educação (CFE) apresenta o resultado dos estudos da implantação do ensino por correspondência e técnicas correlatas com vistas a seu aproveitamento na Universidade Aberta. Realizou-se pesquisa com os resultados obtidos pelo Centro de Ensino Técnico de Brasília (CETEB), pela Fundação Educar e o seu projeto “Verso e Reverso”, pelo Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico (CENDEC) vinculado à Secretaria de Planejamento da Presidência da República e pela Universidade de Brasília (UnB).

Como conclusão a esse parecer, a comissão propôs a criação de um grupo de trabalho para estudar a temática e inicie o desenvolvimento de projetos experimentais, utilizando, inicialmente, os cursos por correspondência (CFE, 1987).

No quadro a seguir, podemos visualizar as principais ações públicas para fomentar e regulamentar a educação a distância nas instituições públicas.

Décadas e Principais Ações	
Década de 70	70 - Projeto Minerva 72 - Relatório Sucupira 74 e 77 - Projetos de lei para Criação da Universidade Aberta do Brasil 76 – Sistema Nacional de Teleducção
Década de 80	83 – Projeto de Lei para Criação da Universidade Aberta do Brasil 88 - Parecer CFE 263 sobre a viabilidade de uma Universidade Aberta 89 - Rede Brasileira de Educação Superior a distância
Década de 90	90 e 94 - Projetos de lei para Criação da Universidade Aberta do Brasil 92 – Universidade Aberta de Brasília 93 – BrasilEad 95 – PROINFO 95 – Centro Nacional de Educação a distância 96 – LDB 96 – SEED/MEC 96 – TV Escola

Continuação

	98 – Credenciamento das instituições para ofertar cursos a distância 99 – UNIREDE
Anos 2000	00 – Credenciamento da UFPR para ofertas em cursos a distância 02 – Comissão Assessora de especialistas em educação a distância 03 – Referenciais de Qualidade 04 – Programas Pró-Letramento e Mídias Integradas na Educação 04 – Portaria MEC 4059 autorizando até 20% do curso na modalidade a distância 05 – Decreto 5622 regulamentando a Ead 06 – Decreto 5800 criando a UAB 06 - PNE 07 – Novo Estatuto da CAPES 09 – Extinção da SEED/MEC 09 – Resolução FNDE 49 regulamenta o pagamento de bolsas UAB

QUADRO 5 - PROGRAMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD
FONTE: Elaborada pela autora (2014)

A primeira iniciativa pública para regulamentar a educação através dos meios radiofônicos e televisivos foi pelo Decreto-Lei 236/1967. Esse decreto foi uma complementação à Lei Ordinária 4117/1962 que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações. Após a publicação do Decreto, as emissoras foram obrigadas por Lei a transmitir pelo menos 5 (cinco) horas semanais de programas educacionais. O Decreto ainda estipulava que essa transmissão deveria ocorrer entre às 07:00h e 17:00h. As emissoras que descumprissem essa determinação seriam multadas.

Após essa regulamentação, o Decreto 65.239/1969 institui a estrutura Técnica e Administrativa para a elaboração do projeto de um Sistema Avançado de Tecnologias Educacionais. Esse Decreto tem algumas informações que refletem o panorama político e social do Brasil naquele período. Ele foi promulgado pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar durante a vigência do Ato Institucional nº 12 – AI12. O Decreto considerava

que o atual sistema educacional brasileiro não apresenta condições para, a curto prazo, suprir as exigências sempre crescentes do desenvolvimento econômico, social e cultural do País, e que o elevado índice de analfabetismo constitui limitação ao pessoal de aproveitamento da mão-de-obra e à democratização de oportunidades (BRASIL, 1969, p.01).

Outra consideração apresentava

que a TV educativa é mais barata e eficiente quando dirigida a grandes massas, e que tem maior impacto em país, como o Brasil, que ainda precisa melhorar significativamente, quantitativamente e qualitativamente o nível do

ensino e do magistério; e que a TV educativa permitirá atingir um contingente da população até agora não alcançado pelo sistema escolar (BRASIL, 1969, p.01).

Cria-se uma Comissão Interministerial, sob presidência do Ministro do Planejamento e também se cria um Grupo Técnico para assessorar a Comissão. Uma das atribuições deste Grupo Técnico era "elaborar os estudos e relatórios necessários à criação de uma rede(sic) integrada de televisão e rádio educativos". (BRASIL, 1969, p.2). Apesar do Ministro da Educação e também de representantes do Conselho Federal de Educação fazerem parte desta Comissão e Grupo, o assunto foi presidido por outras esferas administrativas. Segundo Niskier (2011, p. 423), "nunca se soube de resultados práticos dessas reuniões", portanto não temos elementos para verificar se essa Comissão apresentou alguma proposta para a teleducação".

Em um documento intitulado "Teleducação No Brasil: um documentário" publicado Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos – INEP, agrupa documentos formulados pelos Ministérios da Comunicação e Educação destinados à Conferência Interamericana de Telecomunicações – CITEI. Com a análise destes documentos é possível visualizar um panorama da evolução da teleducação no Brasil entre os anos de 1969 a 1971.

Em um dos informes da Subcomissão de Teleducação, em 1970, no item 2.8, publica-se que:

El lunes 27 en la sesión de la mañana el señor John Clayton funcionario del Departamento de Educación de la OEA informó a la subcomisión sobre el proyecto de un programa experimental de teleducación vía satélite para los países que tienen estación terrestre, y utilizando los satélites en servicio. Este proyecto fue propuesto al Secretario General de la OEA por los Estados Unidos de América apoyado con un aporte económico de hasta US\$ 100 000 00. Para la completa realización de este proyecto los países interesados deberán aportar un total de aproximadamente US\$300 000 00 (INEP, p.96, 1972).

Com o satélite disponibilizado pelos Estados Unidos, os países membros da Organização dos Estados Americanos poderiam aderir a esse projeto de teleducação e receber uma contribuição financeira para esse fim.

A V CITEI ocorreu em 1970 em Bogotá e do documento resultante dessa Conferência, duas resoluções tiveram destaque:

4. Que las Administraciones que aún no han desarrollado un sistema de teleducación, aprovechen preferentemente los recursos de los demás países latinoamericanos en especial los servicios de los cuatro centros regionales de Teleducación de la OEA.

5. Que la Subcomisión de Teleducación de CITEI a pedido de los organismos nacionales de teleducación los asesore en orden a presentar ante el Cuarto Congreso Mundial de Radio y Televisión Educativa de la UER una política latinoamericana en el área de la teleducación (INEP, p.98, 1972).

Após a Conferência, o Ministério da Educação, em cumprimento ao já destacado Decreto 236/67, expediu a portaria 408/70 que regulamenta a transmissão de programas educativos. Uma das consequências dessa portaria foi a criação de um serviço de atendimento às emissoras comerciais de televisão, fornecendo programação educativa produzida pela Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa – FCBTVE.

Nesse documento que relata o cumprimento às recomendações 4 e 5 da V CITEI, também há a referência à instituição do “Projeto Minerva” como uma consequência da Portaria 408/70. Em algumas fontes cita-se que o referido projeto foi criado através da Portaria, mas no seu texto não há referência a ele.

Por intermédio do “Projeto Minerva”, “são transmitidos em todos os dias da semana pelo Ministério da Educação, a partir de 4 de outubro de 1970, programas didáticos ou de cunho exclusivamente educativo” (INEP, p.104, 1972). Esses programas se referiam à “alfabetização de adolescentes e adultos, preparo ao exame de madureza ginasial e formação intensiva do professorado leigo” (INEP, p. 103, 1972).

Ainda como consequência da Portaria o INPE realizou cursos para Formação de Produtores de Televisão Educativa.

No âmbito da Educação Superior, entre 14 e 19 de junho de 1971, realizou-se a 1ª Conferência Nacional de Tecnologia da Educação Aplicada ao Ensino Superior, promovida pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras.

Ainda como reflexo do período político e social brasileiro na década de 70, a portaria 255/71 prevê que

[...] as emissoras de Televisão submetam tais programações à aprovação do Grupo-Tarefa instituído pela mesma Portaria, grupo ao qual incumbirá coordenar as citadas programações e zelar pela observância dos compromissos assumidos pelas mencionadas emissoras com referência às finalidades educativas e culturais e ao sentido cívico que suas atividades devem ter (INEP, p.118, 1972).

Em 1974, baseado nas propostas da Comissão Internacional para o Progresso da Educação desenvolvida para a UNESCO, foi apresentado pelo Deputado Pedro Faria o Projeto de Lei 1878/74 que instituía a Universidade Aberta no Brasil. De acordo com o Art. 1º, Parágrafo Único, “Entende-se Universidade Aberta a instituição de nível superior, cujo ensino seja ministrado através de comunicação a distância” (BRASIL, p.1752, 1974¹). A Universidade Aberta seria regida pela legislação do ensino superior e a sua organização e funcionamento constituídos por Centros Regionais. Para se matricular na Universidade Aberta, o aluno deverá comprovar a conclusão do 2º Grau. Os títulos obtidos terão a validade em nível superior de graduação.

Nas justificativas para a criação da Universidade Aberta, o parlamentar expõe sobre a necessidade da educação permanente. Também cita uma característica da escola nova onde troca-se a “escola-endereço” para a “escola-função”, que “está em toda parte, onde quer que chegue a informação” (BRASIL, p.1752, 1974¹). Essa Universidade é dirigida às pessoas que não possam frequentar às aulas da Universidade Tradicional e que trabalha ou não pode receber ou concluir o ensino superior.

Sobre a metodologia,

o instrumento básico de comunicação professor-aluno, conforme o art. 2º, a palavra escrita. Serão usados textos onde estarão impressos e desenvolvidos os programas, as informações de bibliografia, os exercícios para a aprendizagem ativa. Estas aulas escritas serão acompanhadas de fitas gravadas de som, som e imagem, diapositivos. Utilizar-se-ão a televisão, o rádio, o cinema, a imprensa (BRASIL, p.1753, 1974¹).

O parlamentar delega ao Ministério da Educação a responsabilidade pela criação dos Centros Regionais, sendo que eles desenvolverão atividades para verificação da aprendizagem, cursos de recuperação, seminários, palestras, além de estudos de grupo e conferências.

O Projeto de Lei passou pela Comissão de Constituição e Justiça, obtendo parecer favorável.

Na sequência, o Diretor do Departamento de Estudos Legislativos, da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, cumprindo sua função de entidade classista e colaboradora técnica do Poder Público, manifesta:

Somente pessoas muito bem dotadas e com tempo suficientes(sic) poderiam fazer um curso por correspondência e obter resultados satisfatórios com ele. Por outro lado, se ele tem tempo e capacidade, nada iria impedir de fazer um curso regular.

Se esse projeto de Lei tivesse sido elaborado no sentido de que as escolas atuais pudessem abrir mão da frequência obrigatória dos alunos para certos cursos, o efeito seria o mesmo e de resultados muito mais práticos e imediatos. Segundo a justificativa do nobre parlamentar, o objeto é de permitir àqueles que já estudaram de poderem estudar novamente e aos 'menos favorecidos' de terem uma oportunidade de graduação.

Embora a ideia do projeto vise o benefício coletivo, por achá-lo inadequado, opinamos pela rejeição (BRASIL, p.18,1974²).

O projeto é submetido para a Comissão de Educação e Cultura. O Relator expõe que pesquisou o modelo da Open University e o documento “UMA NOVA EXPERIÊNCIA DE ENSINO SUPERIOR NA INGLATERRA – A Universidade Aberta” de autoria do Conselheiro Newton Sucupira. Concluiu que para instituir a Universidade Aberta no Brasil seria preciso o trabalho de um pessoal altamente capacitado na preparação de material didático específico para a modalidade e técnicas na preparação de aulas utilizando rádio, tv e cinema. O parecer é pela rejeição do projeto e que se crie um Grupo de Trabalho para estudar as bases da Universidade Aberta para elaborar um novo projeto.

O Projeto de Lei 1878/74 é arquivado em 08/03/1975.

Em 1977, o Deputado Pedro Faria, apresenta um novo Projeto de lei de número 3700, instituindo a Universidade Aberta. As propostas são as mesmas do PL 1878/74, incluindo a possibilidade de titulação em cursos de pós-graduação.

Nas justificativas, o Deputado argumenta:

Por que se deve, portanto, acolher a proposta? Porque a universidade aberta visa a colocar o estudo superior ao alcance dos que, por motivo alheio à sua capacidade de aprender, não puderam cursá-lo. É possível que o estudo superior não esteja ao alcance de todos, mas certamente poderá ser oferecido a muitos que, por razões secundárias, dele foram alijados.

A universidade aberta procura, assim, adaptar o ensino, por meios idôneos, ao aluno que trabalha, ao que procede dos meios rurais, ao que não pôde receber ensino superior ou não pôde concluí-lo, ou ainda àquele que pretende fazer novo curso superior.

A universidade aberta é igualmente uma forma de ensino que se dispõe a aproveitar ao máximo as possibilidades dos novos meios de comunicação, até agora inexplicavelmente deixados de lado pela universidade tradicional.

A universidade aberta é instrumento de aperfeiçoamento e educação permanente e veículo de elevação da cultura geral do País. Ao contrário do que se poderia pensar, ela não rompe com a universidade tradicional, nem pretende substituí-la: é antes uma inovação metodológica e um reforço do sistema de educação tradicional em nível superior.

Finalmente, mais sentido tem a existência da universidade aberta que os exames de madureza, porquanto mais necessária se torna a orientação rígida em níveis primário e secundário, do que em nível superior, quando o aluno já adquiriu os conhecimentos de base. Tudo, pois, é a favor da universidade aberta (BRASIL, p. 4468, 1977).

O Projeto de Lei passou pela Comissão de Constituição e Justiça, onde obteve parecer favorável.

O projeto é submetido para a Comissão de Educação e Cultura, onde também obteve parecer favorável. Em reunião Ordinária da Comissão de Educação e Cultura realizada em 30 de agosto de 1978, os membros parlamentares elencaram algumas objeções e foi solicitado vista ao projeto. Os prazos para revisão foram concluídos e como o Deputado Pedro Faria não foi reconduzido ao cargo de Deputado, o projeto foi arquivado em 02/03/1979.

Em 1983, o projeto de lei 1751 apresentado pelo Deputado Clarck Platon autoriza a instituir na educação brasileira, o sistema de Universidade Aberta. É um projeto sucinto, sem detalhes sobre o funcionamento deste sistema. Não especifica o conceito de Universidade Aberta e também não faz referência aos outros projetos já apresentados. Na justificativa, o parlamentar expõe:

No caso brasileiro, onde a pressão por ensino superior continua crescendo aceleradamente, há universidades federais que já alcançam 30, 40 e até 50 mil alunos. Com vários campi e uma estrutura administrativa bastante complexa, essas instituições sofrem problemas de toda natureza, que desvirtuam os seus objetivos e sua destinação. No Brasil já não se pode permitir a proliferação de escolas superiores excessivas. 'Universidade Aberta' é sinônimo de 'liberdade com responsabilidade'. Precisamos acreditar na capacidade do estudante brasileiro e na possibilidade de se formar bons pesquisadores pela auto-educação (BRASIL, p.7082, 1983).

Complementa sua justificativa argumentando que a Universidade Aberta “parece-nos a única medida capaz de atender às constantes solicitações de ampliação do ensino universitário no País, com barateamento nos custos do ensino superior” (BRASIL. p. 7083, 1983).

A Comissão de Constituição e Justiça publica parecer favorável ao projeto. Na Comissão de Educação e Cultura, o relator dá parecer favorável, porém, há um voto em separado que contesta o Autor. Na justificativa do projeto, o parlamentar cita o caso de sucesso dos Telecursos 1º e 2º Graus da Fundação Roberto Marinho. No parecer do voto contrário, o deputado argumenta:

No caso brasileiro, temos a considerar duas questões básicas: primeiro, que os tele cursos são destinados a faixas de ensino que não conferem diploma profissional, como é o caso das Universidades. Não vemos como habilitar o aluno no exercício de uma profissão através de correspondências, integradas com programas de rádio e televisão, sem nenhuma experiência de laboratórios, treinamentos e estágios supervisionados, como se procede nas universidades. Em segundo lugar, temos a considerar o lamentável fato de ser o Brasil um país que não conseguiu ter sequer o ensino do 1º grau para todas as crianças na faixa etária constitucionalmente obrigatória

Esse projeto de Lei apresenta um trâmite com datas espaçadas entre os pareceres das Comissões. O primeiro parecer é de 22/11/1983 e o seguinte é de 21/05/1986. Não houve tramitações após essa data e o projeto foi arquivado em 05/04/1989 após resolução da Câmara dos Deputados de nº 06/89 que determina arquivar todas as proposições que estavam em tramitação até o dia 04/10/1988.

Em 1990, no projeto de lei 4592, já com o amparo da Constituição Brasileira promulgada em 1988, observam-se mudanças nos encaminhamentos das propostas. Este projeto de lei foi apresentado pelo Ministro da Educação Carlos Sant'Anna. Na exposição dos motivos para aprovação desta lei, o Sr. Ministro argumenta que o Ensino Aberto a distância tem eficácia comprovada em escala mundial e permite acesso à educação superior a custos reduzidos (BRASIL, 1272, 1990).

Na sequência, o projeto é encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça e Comissão de Finanças e Tributação obtendo parecer favorável nas duas instâncias.

Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto, o relator Deputado Jorge Hage faz as considerações favoráveis ao projeto e propõe substitutivos para aprovação do projeto na Câmara. Entre as solicitações para alteração, sugere-se que o termo “ensino a distância” seja substituído por educação a distância, tendo em vista que essa nomenclatura consta no projeto para uma nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB) que estava em fase de aprovação. Destaca que essa modalidade mereceu um capítulo à parte na nova LDB. Ressalta que essa modalidade deve ser direcionada a um público específico – público adulto trabalhador e terceira idade – com o objetivo de não substituir o Ensino Superior Regular presencial entre os jovens e adolescentes. Solicita que determine quais os tipos de curso para oferta a distância, “porque seria um exagero, os de Mestrado e Doutorado”. Solicita que os

programas sejam transmitidos pelas entidades públicas de TV e Rádio educativas. Destaca que com esses ajustes o projeto se compatibiliza com a nova LDB.

O Projeto de Lei foi aprovado na Câmara em junho de 1991 e encaminhado ao Senado Federal. Em 06 de julho de 1993, o Primeiro Secretário do Senado informa à Câmara dos Deputados que o projeto foi retirado do Senado, sendo arquivado.

Em 1994, o deputado Carlos Sant'Anna apresenta um novo projeto de lei de número 4625 também com o objetivo de autorizar ao Executivo a Universidade Aberta do Brasil. Este projeto era uma adaptação ao texto final aprovado do projeto de lei 4592.

No projeto, conceitua-se educação a distância, no artigo 2º:

Considera-se educação a distância, para os efeitos desta lei, a forma de ensino que se baseia no estudo independente e possibilita ao estudante a escolha de horários, da duração e do local de estudo, combinando a veiculação de cursos com material de auto-instrução, em multimeios, dispensando ou reduzindo as exigências de presença (BRASIL, p. 11361, 1994).

Neste projeto, propõem-se acordos e convênio com as Universidades Públicas e que o acompanhamento e avaliação da aprendizagem fiquem sob responsabilidade dos professores de cursos superiores das respectivas Universidades.

O projeto é encaminhado à Comissão de Educação, Cultura e Desporto e obtém parecer contrário ao projeto de lei. Na justificativa do voto, a Relatora ressalta que a Comissão de Constituição, Justiça e Redação,

[...] em Ofício-P nº 155/91, tem se manifestado contrariamente a projetos dessa natureza, que autorizam o Poder Executivo a adoção de alguma medida concreta. Entende que essas proposições, sob o pretexto de 'autorizar' outro Poder a implementar determinada medida ou providência, acabam, na verdade, por invadir seara legislativa reservada à competência privativa de outros órgãos.

Continua a argumentação, citando a Lei de Diretrizes e Bases, aprovada na Câmara, já prevê um capítulo sobre essa modalidade. Ressalta que a LDB é a "Lei Maior da Educação" e que através dela a modalidade está definitivamente enquadrada na educação superior do país.

Em dezembro de 1994, o projeto de lei é oficialmente rejeitado na Câmara e arquivado. A partir dessa ação, a discussão sobre uma universidade aberta no Brasil retorna somente em 2004 com a criação do Fórum das Estatais pela Educação.

4.2 ARTIGO 80 DA LDB/96 E SEUS DECRETOS REGULAMENTARES

A atual Lei de Diretrizes e Bases – LDB teve origem no projeto de lei nº 1258 de 1988, sendo apresentado pelo Deputado Octávio Elísio. No texto original não há referência à educação a distância.

Na 3ª Emenda ao projeto, em junho de 1989, no Capítulo VI que trata sobre a Educação de Jovens e Adultos, consta o ensino a distância em conjunto com o ensino supletivo.

Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto, o Relator do projeto propõe um substitutivo ao texto original após “amplo e democrático debate e processo de consulta à comunidade educacional brasileira” (BRASIL, 1988, p.295). Um dos pontos discutidos e sintetizados diz respeito à educação a distância:

Estimula e disciplina a chamada Educação a distância, sobretudo para uso em formas de educação continuada, atualização e aperfeiçoamento de professores e outros profissionais, programas para a terceira idade e também para a educação de jovens e adultos trabalhadores. Impõe, por outro lado, certos controles capazes de evitar a exploração comercial indevida dessa importante estratégia educacional (BRASIL, 1988,p.300).

No substitutivo proposto pelo relator, acrescenta-se um Capítulo específico para a Educação a distância, reforçando que se destina ao público adulto, priorizando a formação continuada e educação de jovens e adultos.

Com o texto final aprovado na Câmara, o projeto é encaminhado ao Senado em maio de 1993. Em março de 1996, o Senado publica o projeto com substitutivos (BRASIL, p. 6166, 1996¹). A educação a distância não é mais tratada em um capítulo à parte. Neste texto, a modalidade aparece como uma opção na educação superior. Nas “Disposições Gerais”, especifica-se que as instituições que ofertarão cursos na modalidade a distância deverão ser credenciadas pela União. Também faz

considerações sobre a responsabilidade pela produção, controle, avaliação e alguns tratamentos diferenciados.

O texto final aprovado que deu origem à Lei nº 9394/96, a educação a distância é regulamentada pelo Artigo 80:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (BRASIL, 1996²).

Após a aprovação da Lei houve a necessidade de regulamentação do Artigo 80 para esclarecimento da operacionalização da educação a distância.

No Parecer nº 01/97 do Conselho Nacional de Educação, o relator especifica que surgiram dúvidas sobre o Credenciamento das Instituições e solicita que o Conselho esclareça esses pontos para orientar os sistemas de educação. Sobre o Artigo 80, relata-se:

A lei inova ao tratar de forma clara a via dos programas de ensino a distância. Cautelosamente, porém, o oferecimento desses programas passou a depender de *específico credenciamento pela União*. Em consequência, os sistemas estaduais se absterão de autorizar instituições que pretendam oferecimento da citada opção. Processos em tramitação sobre tais pleitos deverão ser arquivados até que o artigo 80 seja regulamentado (CNE, p.2, 1997).

Na sequência, o Parecer nº 05/07 do Conselho Nacional de Educação, explana algumas ações do Conselho após a aprovação da nova LDB,

Desde janeiro último, esta Câmara de Educação optou por estabelecer agenda de trabalho delimitando objetivos que deveriam balizar os estudos da nova LDB. Foi decidida, então, a constituição interna de quatro grupos de estudo, cada um formado por três Conselheiros, para estudar e propor

linhas de interpretação e regulamentação da Lei, visando à orientação dos sistemas de ensino (CNE, p.1, 1997).

Este Parecer constitui um interpretativo da Lei. Sobre o Artigo 80, relata-se:

É de se destacar, entre os dispositivos de natureza geral, a questão do ensino a distância, a ser ministrado exclusivamente em instituições "credenciadas pela União", embora a lei admita a competência dos sistemas de ensino para baixar normas quanto à produção, ao controle e à avaliação de programas neste particular. Tudo ficará, portanto, na dependência de normas definidoras das condições para o credenciamento de que fala a lei. O credenciamento atribuído à União será aval inicial concedido às organizações que pretendam deflagrar o processo em cada sistema de ensino. Longe de ser um obstáculo, a medida visa à valorização e à credibilidade dos envolvidos no processo. A importância da via do ensino a distância recomenda a necessidade de sua normalização com toda a urgência possível (artigo 80).

Dispositivo importante está contido no parágrafo 2º do artigo 80 que trata da regulamentação dos "requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância". Por certo, a credibilidade desta modalidade de ensino e da certificação dos estudos empreendidos por esta via repousará, em grande medida, na forma da avaliação de seus resultados. Daí, a importância da sua regulamentação, em vias de vir a público (CNE, p.9, 1997).

O parecer tem sua homologação pelo Ministro da Educação, no Diário Oficial da União publicado em 16/05/1997.

O Decreto nº 2494/98 que regulamenta o Artigo 80 foi publicado em 10/02/1998. Conceitua-se educação a distância como:

Art. 1º. Educação a distância é uma forma de ensino que possibilita a auto-aprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação (BRASIL, 1998, p.01.).

Este Decreto abordava, principalmente, as normas para o credenciamento das instituições e autorização para os cursos e programas na modalidade a distância. Neste decreto já se previa a avaliação presencial.

Mesmo com a publicação do Decreto, ainda faltavam informações sobre os parâmetros a serem analisados para o credenciamento. Informalmente, um texto publicado na Revista Tecnologia Educacional, nº 144/98, "passou a ser uma referência para as comissões que analisavam processos de autorização de cursos de graduação a distância" (MEC, 2003, p.02.). Uma nova versão do texto foi

publicada pelo Ministério da Educação – MEC em 2003 com a proposta de serem “Referenciais de Qualidade para cursos a distância”. Destaca-se que “os referenciais aqui sugeridos não têm força de lei, mas servirão para orientar as Instituições e as Comissões de Especialistas que forem analisar projetos de cursos a distância.” (MEC, 2003, p.04).

Este documento foi base para a elaboração do Capítulo 2 do Relatório elaborado pela Comissão Assessora para Educação Superior a distância, nomeada pela Portaria MEC nº 335 de 06 de fevereiro de 2002. Essa Comissão foi criada,

[...] com a finalidade de apoiar a Secretaria de Educação Superior na elaboração de proposta de alteração das normas que regulamentam a oferta de educação a distância no nível superior e dos procedimentos de supervisão e avaliação do ensino superior a distância, em conjunto com representantes da Secretaria de Educação a Distância, da Secretaria de Educação Média e Tecnológica, da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior e do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais (MEC, 2002, p. 01).

A Comissão foi criada com o objetivo de

[...] contribuir para o estabelecimento de um novo quadro normativo, orientador dos procedimentos de supervisão e avaliação, sintonizado com o potencial de contribuição das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) a novas metodologias de ensino, em uma perspectiva de expansão com flexibilidade da oferta e melhoria da qualidade da educação superior (MEC, 2002, p. 04).

Ao final do relatório consta uma proposta de Decreto regulamentando o Artigo 80 da LDB levando em consideração os aspectos analisados pela Comissão.

Em 2005, houve a promulgação do Decreto nº 5622, revogando o Decreto 2494/98. Conceitua-se educação a distância como “como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos” (BRASIL, 2005, p.01).

O Decreto é dividido em seis capítulos:

- I - Das Disposições Gerais,
- II - Do Credenciamento de Instruções para Oferta de Cursos e programas na Modalidade a distância,

- III - Da Oferta de Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional na Modalidade a Distância, na Educação Básica,
- IV - Da Oferta de Cursos Superiores, na Modalidade a distância,
- V - Da Oferta de Cursos e Programas de Pós-Graduação a distância,
- VI - Das Disposições Finais.

4.2.1 Decreto 5800/06 e a criação da Universidade Aberta do Brasil

O Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB foi instituída pelo Decreto 5800/06 com o objetivo de desenvolver a “modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (Brasil, 2006, p.01).

A UAB faz parte de um conjunto de políticas públicas para a educação superior do Governo Luís Inácio da Silva (BRITO POVOAS, 2013, p.02). A UAB faz parte de um movimento de interiorização e expansão das vagas da educação superior.

Neste movimento, em 20 de outubro de 2003 foi publicado Decreto que institui um Grupo de Trabalho Interministerial para “analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)” (BRASIL, 2003, p.01¹).

O Grupo de Trabalho elaborou um relatório como resultado dos trabalhos. O relatório foi dividido em quatro partes. As propostas para a Educação a distância estão no tópico 3 – Primeiros Passos para o Redesenho do Quadro Atual. A Ead é vista como uma possibilidade para o aumento de vagas universitárias a curto e médio prazo:

Como um segundo passo, rumo ao necessário redesenho emergencial, é imperativo reconhecer que a universidade pública brasileira, nos limites impostos pela educação presencial, mesmo com aumento substancial de recursos, não teria condições de aumentar as vagas de forma maciça no curto e media prazos. Em um país de dimensões continentais a **educação a distância** surge como um caminho viável e necessário. Infelizmente, no Brasil, muitos ainda julgam a **educação a distância** um ensino de segunda categoria e prevalece um medo infundado de que a **educação a distância** possa ameaçar o ofício de professor, no desconhecimento de que

em qualquer processo de educação a distância bem planejado exige número apreciável de professores - no planejamento, elaboração de conteúdo, tutoria e avaliação. É urgente romper com essa cultura conservadora, que serve de suporte para um desinteresse político em promover investimentos públicos no apoio à disseminação do ensino a distância (BRASIL, 2003, p.05²).

Nesse relatório cita-se a criação do Instituto Darcy Ribeiro de Educação a distância, ainda no ano de 2004, o qual “ofereceria todo o apoio à criação e desenvolvimento de redes de ensino a distância, das quais poderá participar qualquer universidade, centro de ensino ou faculdade isolada.”. (BRASIL, 2003, p.05²) Fez-se a estimativa que até 2007, cerca de 500 mil alunos estariam matriculados em cursos superiores na modalidade a distância.

Em 2004 foi instituído do Fórum das Estatais com o objetivo de

[...] desenvolver ações que busquem potencializar as políticas públicas na educação promovidas pelo Governo Federal e pelo Ministério da Educação, das empresas estatais brasileiras, através da interação entre a sociedade civil brasileira, empresários, trabalhadores e organismos internacionais, em um processo de debates em busca da solução dos problemas da educação no País, do estabelecimento de metas e ações, configurando uma política de educação inclusiva e cidadã, visando a construção de um novo modelo de desenvolvimento para o País (BRASIL, 2004, p.01).

Na primeira reunião foram definidos eixos estratégicos:

- Universidade, pesquisa e inovação,
- Educação profissional,
- Alfabetização e Inclusão,
- Qualidade na Educação básica.

A partir destes eixos, estabeleceu-se quatro Câmaras Temáticas:

- alfabetização e inclusão social (Brasil Alfabetizado);
- aprimoramento da qualidade da educação básica (Escola Aberta);
- ampliação do ensino técnico e profissional (Escola na Fábrica);
- fortalecimento e expansão da educação superior pública (Projeto de apoio a pesquisa e extensão entre IFES e Estatais).

Na segunda reunião do Fórum foi lançado o Programa Interface

Será desenvolvido pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), em parceria com o MEC e com empresas estatais. Visa a ampliação da pesquisa e a produção de conhecimento científico e tecnológico, apoiadas em programas de graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão.

Também foi apresentado pelo Eixo Estratégico “Universidade, pesquisa e inovação” o Projeto: Universidade Aberta do Brasil. O objetivo é:

Criação da FUNDAÇÃO DE FOMENTO À UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, uma iniciativa conjunta do Fórum das Estatais pela Educação, do Ministério da Educação e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). A FUNDAÇÃO terá as seguintes missões principais:

- 1) Criação de Programa de Bolsas de Pesquisa em Educação Aberta e a Distância;
- 2) Organização de Consórcios Públicos nos Estados envolvendo os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) e as Universidades Públicas Federais;
- 3) Consolidação das Bases da Universidade Aberta do Brasil (UAB) (BRASIL, 2005, p.01').

No projeto, conceitua-se Universidade Aberta como:

Universidade Aberta (UA) mais do que uma instituição é um conceito. Entre as características de uma UA estão: aberta na entrada, sem a rigidez dos processos seletivos tradicionais ou outras formas de discriminação, democratizando o acesso da população; aberta no processo, oferecendo opções e atividades relevantes mais flexíveis quanto às exigências formais de Conselhos ou corporações profissionais; aberta na saída, permitindo aos estudantes concluírem, encerrarem ou suspenderem seus estudos com maior flexibilidade, em atendimento às suas necessidades.

Entre os atributos de uma UA estão: base em EAD e TICs de aprendizagem flexível; aprendizagem individualizada ou personalizada; estrutura organizacional própria: simples, pequena e ágil; compromisso com a excelência e eficiência (BRASIL, 2005, p. 09').

A Fundação incentivaria a criação de Consórcios e Programas de Bolsas de Pesquisa em Ead. Defende-se que a área de atuação da UAB seja na formação de professores, áreas tecnológicas e desenvolvimento social.

Neste projeto não se propunha uma Lei ou Decreto e sim uma normatização via Conselho Nacional de Educação autorizando a UAB a funcionar em caráter experimental.

Em dezembro de 2005, o MEC, por intermédio da SEED publica o Edital 01/2005 convocando municípios e as IFES para apresentarem propostas para polos presenciais e cursos superiores na modalidade a distância, respectivamente. O edital tinha por objetivo fomentar o

Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB que será resultante da articulação e integração experimental de instituições de ensino superior,

Municípios e Estados, nos termos do artigo 81 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, visando à democratização, expansão e interiorização da oferta de ensino superior público e gratuito no País, bem como ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino, preferencialmente para a área de formação inicial e continuada de professores da educação básica (BRASIL, 2005, p. 01²).

Na publicação do Edital, conceitua-se Sistema Universidade Aberta do Brasil como:

3.1.9 Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB: denominação representativa genérica para a rede nacional experimental voltada para pesquisa e novas metodologias de ensino para a educação superior (compreendendo formação inicial e continuada) que será formada pelo conjunto de instituições federais de ensino proponentes de cursos superiores a serem ofertados na modalidade de educação a distância e que sejam selecionadas nos termos da PARTE B deste Edital, em articulação e integração com o conjunto de pólos municipais de apoio presencial selecionadas nos termos da PARTE A deste Edital. É uma iniciativa do Ministério da Educação, com o intuito de criar as bases para uma universidade aberta e a distância no País, assim entendida como a articulação entre as instituições federais de ensino, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, bem como demais interessados e envolvidos, e que atuará preferencialmente na área de formação inicial e continuada de professores da educação básica (BRASIL, 2005, p.01²).

No Edital constam os requisitos para os municípios se candidatarem. Caso o município seja selecionado serão incluídos no Sistema UAB por meio de acordo de cooperação técnica com a SEED.

Neste Edital apenas as IFES poderiam apresentar propostas para cursos na modalidade a distância.

Foi determinado que o período de setembro/2006 a fevereiro/2007 estiveram “previstas atividades para adequação dos pólos, preparação dos tutores, produção do material didático e demais ajustes” (BRASIL², 2005, p.02). A previsão para início dos cursos é de março/2007.

Em reunião entre a SEED e representantes das IFES, o diretor da SEED apresenta que “A idéia é levar ensino superior público e gratuito a todas as regiões distantes dos grandes centros urbanos” (MEC, 2006, p.01).

O Edital com o resultado final foi publicado em outubro de 2006 tendo 174 polos de apoio presencial selecionados e com seus respectivos cursos designados.

O Decreto nº 5800/06 institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), “voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a

finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006, p.04). São objetivos da UAB:

- I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância;
- e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação (BRASIL, 2006, p.04).

Institui a oferta de cursos e programas de educação superior na modalidade a distância em articulação com os polos de apoio presencial. A oferta dos cursos será via convênio entre Ministério da Educação e instituições públicas de ensino superior.

Com a criação da UAB o cenário da educação a distância nas IFES teve uma mudança significativa. No próximo tópico apresentaremos um panorama da EaD nas Universidades Federais e destacaremos os dados apresentados no relatório da ANDIFES.

4.3 PANORAMA DA EAD NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Nas IFES o panorama da Ead foi registrado no “Relatório de Acompanhamento da Educação a Distância nas Instituições Federais de Ensino Superior”, edição de 2010, publicado pela ANDIFES. O período analisado para o relatório compreende os anos 2005 a 2010.

Na Figura 1 que apresentamos um mapa do Brasil, podemos observar a presença das IFES que ofertam cursos na modalidade a distância. São 52 Universidades Federais ofertando graduação, especialização e aperfeiçoamento em 519 polos de apoio presencial. O único estado brasileiro não contemplado nesse relatório e, portanto, não consta no mapa é o Acre. A Universidade Federal do Acre solicitou credenciamento ao MEC para oferta de cursos na modalidade a distância

em 2012, então essa iniciativa não consta no relatório por estar fora do período que abrange a análise da ANDIFES. Somente na graduação foram 162 cursos e 43.959 vagas ofertadas.

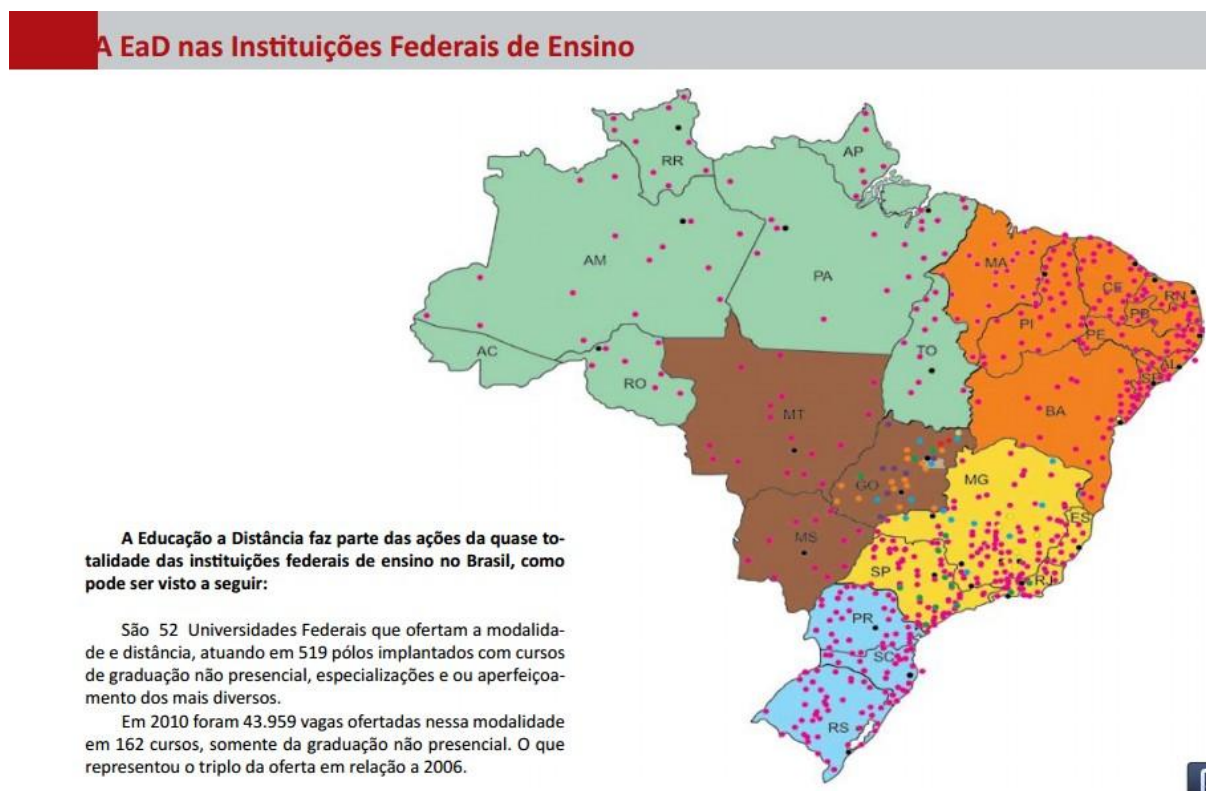


FIGURA 1 - A EAD NAS IFES
FONTE: ANDIFES (2010, p.11)

No Quadro 7, podemos verificar a evolução da oferta das vagas na modalidade a distância no período entre 2005 e 2010. Neste relatório da ANDIFES não temos a informação sobre número de matrículas e concluintes no mesmo período.

ANO	GRADUAÇÃO	LICENCIATURA	ESPECIALIZAÇÃO	OUTROS
2005	14.669	14.389	6.018	4.094
2006	16.387	6.979	4.812	5.913
2007	22.628	17.862	10.918	16.083
2008	30.536	25.088	20.231	24.507
2009	32.604	25.809	26.090	48.899
2010	43.959	37.829	50.185	61.834

QUADRO 6 - VAGAS OFERTADAS DE EAD.

FONTE: ANDIFES (2010, p. 12)

Podemos observar na graduação um aumento de quase 200% na oferta de vagas em cinco anos. Este crescimento se deve ao fato da criação da UAB em 2006, com dois editais de adesão e os programas federais em 2009, o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP) e Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), com as primeiras ofertas em 2010. Observamos que há um aumento de 38% entre 2006 e 2007 e de 35% entre 2009 e 2010.

No Quadro 8, a mesma comparação, porém sobre os cursos na modalidade a distância ofertados somente nas IFES.

ANO	GRADUAÇÃO	LICENCIATURA	ESPECIALIZAÇÃO	OUTROS
2005	16	13	62	74
2006	38	19	59	111
2007	68	54	90	89
2008	98	81	120	109
2009	115	95	134	174
2010	162	143	163	150

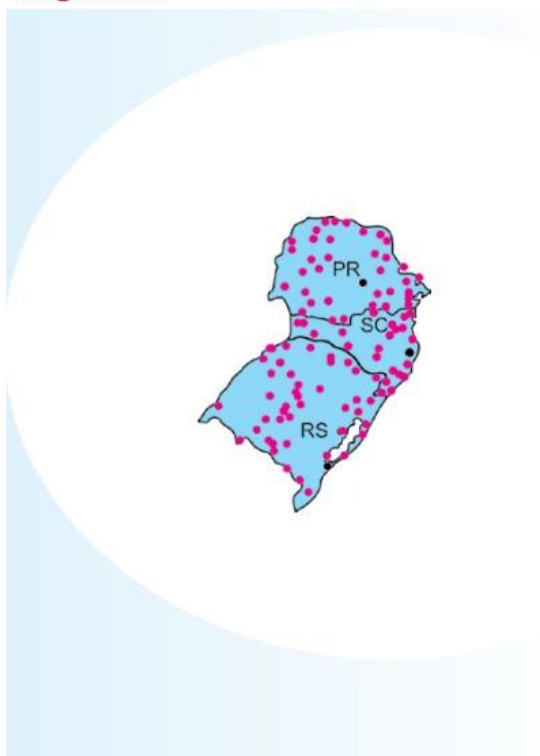
QUADRO 7 - CURSOS OFERTADOS DE EAD

FONTE: ANDIFES (2010, p. 12)

A nossa pesquisa seleciona uma instituição federal de ensino superior no Estado do Paraná, então, apresentaremos dados da Região Sul e sobre as duas instituições federais localizadas no estado, a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a Universidade Federal Tecnológica do Paraná (UTFPR).

Apresentamos um mapa da Região Sul onde estão sinalizados os municípios que ofertam algum curso na modalidade a distância. Também estão as tabelas e gráficos que demonstram o crescimento na oferta destes cursos no período entre 2005 e 2010.

Região Sul



ANO	Graduação a distância	Licenciatura	Especialização	Outros Cursos
2005	1.620	1.620	690	20
2006	3.660	1.800	0	605
2007	2.520	1.400	1.155	498
2008	6.590	4.120	2.185	418
2009	5.602	4.172	8.009	4.279
2010	6.125	5.315	9.124	3.913
2010 - 2005 (%)	278%	228%	1222%	19465%



ANO	Graduação a distância	Licenciatura	Especialização	Outros Cursos
2005	3	3	3	1
2006	8	4	0	29
2007	10	6	11	23
2008	25	18	14	20
2009	21	14	30	33
2010	17	12	34	26
2010 - 2005 (%)	467%	300%	1033%	2500%

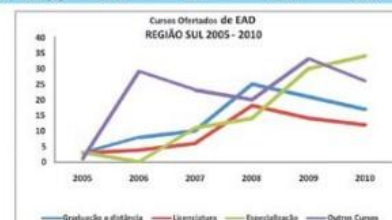


FIGURA 2 – OFERTAS DE CURSOS
FONTE: ANDIFES (2010, 103)

Entre os dados apresentados, destaca-se o aumento de cursos ofertados e vagas ofertadas na especialização e em “Outros Cursos”. No relatório não consta o que é considerado “Outros Cursos”, porém esse é um dado que chama a atenção, pois houve um crescimento de 19465% em cinco anos nas vagas ofertadas e de 2500% nos cursos ofertados. Fica a indagação que precisa ser respondida em uma próxima pesquisa: Quais são esses cursos e qual parcela da população eles atendem?

Na sequência apresentamos os dados das duas instituições, UFPR e UTFPR, com as respectivas informações sobre educação a distância.

Abaixo, a evolução de vagas na UFPR:

ANO	GRADUAÇÃO	LICENCIATURA	ESPECIALIZAÇÃO	OUTROS
2005	0	0	0	0
2006	0	0	0	0
2007	0	0	160	0
2008	150	150	400	0
2009	350	350	670	0
2010	600	600	770	0

QUADRO 8 - VAGAS OFERTADAS DE EAD NA UFPR
FONTE: ANDIFES (2010, p. 109)

A apresentação da quantidade de cursos na modalidade a distância ofertada na instituição está representada no Quadro 9.

ANO	GRADUAÇÃO	LICENCIATURA	ESPECIALIZAÇÃO	OUTROS
2005	0	0	0	0
2006	0	0	0	0
2007	0	0	1	0
2008	1	1	2	0
2009	2	2	3	0
2010	3	3	5	0

QUADRO 9 - CURSOS OFERTADOS DE EAD NA UFPR
FONTE: ANDIFES (2010, p. 109)

Nessa análise há divergência entre os dados registrados pela UFPR e ANDIFES. A UFPR oferta apenas uma licenciatura na modalidade a distância (Pedagogia). Embora não tenhamos uma descrição do que significa o campo “Outros”, observamos que nele não estão contemplados os cursos de extensão e aperfeiçoamento ofertados no período.

No quadro seguinte apresentamos o quantitativo dos polos presenciais em que há atuação da UFPR. Destacamos que esses polos são do Sistema UAB e atendem cursos e alunos matriculados nos cursos ofertados pela UAB.

Estado	Polos
PR	33
RS	1
SP	2

QUADRO 10 - POLOS EAD EM QUE A UFPR ATUA
FONTE: ANDIFES (2010, p. 110)

A Universidade Federal do Paraná (UFPR) tem o seu Núcleo de Educação a Distância (NEAD) criado em 1999. No ano 2000, ofertou-se a primeira turma do curso de graduação em Pedagogia – Séries Iniciais do Ensino Fundamental.

Entre 2001 e 2002, o NEAD ofertou o Curso UNIREDE de Formação em Ead com o objetivo de capacitar “profissionais da educação na produção de materiais e cursos de licenciatura para a formação de professores do ensino fundamental e médio” (MEIER, 2012, p. 14), envolvendo aproximadamente 700 professores.

Entre 2000 e 2004, o curso de extensão “TV na Escola e os desafios de Hoje” foi coordenado pelo NEAD em parceria com o CETEPAR. Nesse período, mais de

8000 professores da rede pública do estado do Paraná foram capacitados na utilização de TV e vídeo em sala de aula.

No período de 2005 e 2006, o NEAD participou dos programas do MEC: O Programa de Formação Continuada em Mídias Integradas na Educação e o Programa Universidade Aberta do Brasil.

A partir de 2004, os seguintes cursos foram organizados:

- Atualização em Legislação da Ead,
- Atualização em Pedagogia de Projetos em Ead,
- Atualização em Produção de Material Didático para Ead,
- Aperfeiçoamento para Capacitação de Tutores em Ead,
- Curso de Extensão em Mídias Integradas na Educação,
- Graduação em Administração Pública –turma piloto,
- Curso de Especialização em Gestão Escolar (MEIER, 2010, p. 15).

Em 2009 a UFPR aderiu ao PARFOR com o objetivo de ofertar cursos superiores gratuitos a professores da rede pública.

Com a adesão ao Programa UAB, a UFPR oferta os seguintes cursos:

- Licenciatura em Pedagogia – Séries Iniciais,
- Especialização em Saúde para Professores do ensino Fundamental e Médio,
- Cursos do Programa Anual de Capacitação Continuada – PACC,
- Bacharelado em Administração Pública,
- Especialização em Genética para professores do ensino Médio,
- Especialização em Educação do Campo,
- Especialização em Gestão em Saúde,
- Especialização em Gestão Pública,
- Especialização em Gestão Pública Municipal,
- Curso de Extensão em Educação de Jovens e Adultos,
- Curso de Extensão em Educação Ambiental,
- Curso de Extensão em Educação Integral e Integrada,
- Curso de Extensão em Direitos Humanos,
- Curso de Extensão em Educação Étnico-Raciais (MEIER, 2010).

Destacamos alguns números na evolução da Ead na UFPR, segundo informações da publicação “Cadernos de Educação a Distância”. Os dados apresentados pela instituição não são os mesmos que constam no relatório da ANDIFES, conforme visualizado no Quadro 7, principalmente nas vagas de Especialização e ‘Outros’. Não temos conhecimento sobre qual o instrumento utilizado para coleta de dados para elaboração do Relatório da ANDIFES.

Na sequência, apresentamos os dados do relatório sobre a educação a distância na UTFPR.

O Quadro 11 demonstra a evolução de vagas ofertadas em cursos na modalidade a distância na instituição.

ANO	ESPECIALIZAÇÃO	OUTROS
2005	0	0
2006	0	0
2007	300	0
2008	550	0
2009	1074	490
2010	2123	0

QUADRO 11 - VAGAS OFERTADAS DE EAD NA UTFPR
FONTE: ANDIFES (2010, p. 117)

A apresentação da quantidade de cursos na modalidade a distância ofertada na instituição:

ANO	ESPECIALIZAÇÃO	OUTROS
2005	0	0
2006	0	0
2007	2	0
2008	2	0
2009	3	2
2010	5	0

QUADRO 12 - CURSOS OFERTADOS DE EAD NA UFPR
FONTE: ANDIFES (2010, p. 117)

Segundo informação da ANDIFES, a educação a distância na UTFPR iniciou em 2007 com a oferta de especializações pelo convênio UAB. Em 2009 iniciou a oferta de cursos técnicos pelo programa e-Tec⁸.

⁸ A Rede e-Tec Brasil é uma ação do Ministério da Educação e tem como foco a oferta de cursos técnicos a distância, além de formação inicial e continuada de trabalhadores egressos do ensino médio ou da educação de jovens e adultos.

Não existem muitas informações no *site* da instituição sobre as iniciativas ou o histórico das ofertas na modalidade a distância.

No Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) referente ao período 2013 a 2017, constam algumas informações, entre elas,

A UTFPR possui Diretrizes Curriculares para a Educação a Distância. Cada um dos campus organiza um núcleo específico de servidores, capacitados para a atuação nesta modalidade de ensino. Os padrões de qualidade são desenvolvidos em conjunto com participantes de todos os campus, sendo de responsabilidade da PROGRAD e PROPPG o acompanhamento e a orientação da implementação dos cursos, segundo as diretrizes e os padrões de qualidade estabelecidos (UTFPR, 2013, p.77).

Não foi encontrado o documento de Diretrizes Curriculares para a Educação a Distância, portanto, não temos informações sobre como esta modalidade é estruturada na instituição.

Ainda de acordo com o PDI, no primeiro semestre de 2013 houve 450 vagas ofertadas nos cinco cursos técnicos. Não há informação sobre matrículas ou concluintes e também não constam dados sobre as especializações.

Um dos objetivos para a gestão é regulamentar a atividade e institucionalizar a Educação a Distância na UTFPR. Sobre a ausência de ofertas de cursos de graduação, consta a seguinte informação, “A infraestrutura de TICs para EAD disponível na UTFPR ainda carece de grandes investimentos para a viabilização de cursos remotos com a interatividade que se faz necessária para a oferta de cursos de graduação” (UTFPR, 2013, p.103).

Com essas informações sobre o desenvolvimento da Ead nas IFES temos condições de traçar quais os caminhos da pesquisa que seguiremos para atingir os objetivos propostos.

5 CAMINHOS DA PESQUISA

Neste capítulo apresentamos a metodologia adotada para encaminhamento da pesquisa. Apontaremos as etapas de desenvolvimento do estudo para cumprir o objetivo geral desta pesquisa: analisar a percepção que os docentes dos cursos de graduação na modalidade a distância possuem a respeito desta modalidade no âmbito da instituição selecionada.

A abordagem metodológica selecionada foi a pesquisa qualitativa por demonstrarmos interesse em “ter acesso a experiências, interações e documentos em seu contexto natural, e de uma forma que dê espaço às suas particularidades e aos materiais nos quais são estudados” (FLICK, 2008, p. 09).

5.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O questionamento nessa pesquisa é: “qual a percepção dos professores de uma Instituição Federal de Ensino Superior sobre a Institucionalização da EaD?” Para responder a esta questionamento, adotaremos a abordagem qualitativa pois, segundo Triviños (1987, p.137), esse processo de pesquisa “não admite visões isoladas, parceladas, estanques. Ela se desenvolve em interação dinâmica retroalimentando-se, reformulando-se constantemente”.

Ao realizar essa pesquisa, de acordo com Lüdke e André (1986), é preciso “promover o confronto entre os dados, evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele”.

Para a análise, apesar de afirmamos uma abordagem qualitativa, não descartamos a análise quantitativa dos dados, pois a combinação das duas nos fornecerá informações determinantes para alcançar o nosso objetivo. Miles e Huberman (1984, apud LESSARD-HEBERT *et al.*, 1994, p. 34) defendem a tese de um *continuum* metodológico entre qualitativo e quantitativo, pois a distinção paradigmática conduz à construção de barreiras que impedem o progresso das questões metodológicas.

Segundo esses autores, são três os componentes para a análise qualitativa e estas são as mesmas no contexto quantitativo: redução dos dados, organização e apresentação dos dados e a fase de interpretação. A fase de redução de dados é o processo de seleção do material compilado, este já é um primeiro momento interpretativo em uma investigação. A organização dos dados é a estruturação de um conjunto de informações que permite chegar a conclusões. A interpretação dos dados consiste na atribuição de significados aos dados reduzidos e organizados. Conforme mencionado, a interpretação inicia na recolha de dados e termina com uma conclusão feita com o confronto dos dados organizados (MILES & HUBERMAN, 1984, apud LESSARD-HEBERT *et al.*, 1994).

Neste trabalho entendemos a institucionalização como um processo que cumprirá as fases inicial, intermediária e de consolidação. Nessa abordagem, o objeto estudado será analisado em dimensões e cada uma poderá se situar em distintas fases de institucionalização, portanto, não seria possível afirmar que uma proposta é institucionalizada ou não, mas podemos determinar em que fase se encontra e quais as etapas já teorizadas e difundidas.

Consideramos importante, ao se pesquisar a institucionalização da EaD nas IFES, verificarmos se há uma Habitualização, Objetivação ou Sedimentação das dimensões desta institucionalização. Consideramos os atores professores em nossa questão de pesquisa: Qual a percepção dos professores de uma Instituição Federal de Ensino Superior sobre a Institucionalização da EaD?”. Por entendermos que são eles os responsáveis pelas relações que se estabelecem dentro da Universidade e tem papel importante que devem cumprir para manter o sistema Institucionalizado.

5.1.1 Universo da Pesquisa

A instituição selecionada para realizar a pesquisa foi uma Universidade Pública Federal, localizada em Curitiba, Estado do Paraná.

A Universidade em questão foi fundada em 1912 e partir de 1946 torna-se autarquia com regime especial de autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, mantida pela União Federal e destina-se a:

- I- promover a educação, o ensino e o desenvolvimento tecnológico e a cultura filosófica, científica, literária e artística;
- II- formar profissionais, técnicos e cientistas;
- III- contribuir para a solução dos problemas de interesse da comunidade sob a forma de cursos, estudos e serviços; e
- IV- desenvolver a pesquisa nas várias áreas de conhecimento.

A Universidade é constituída das unidades setoriais e dos órgãos suplementares. São 14 Setores e 10 Órgãos Suplementares.

A administração da Universidade é exercida pelos Conselhos de Planejamento e Administração, de Ensino, Pesquisa e Extensão e pelo Conselho Universitário, como órgãos normativos, deliberativos e consultivos, e pela Reitoria, como órgão executivo. Os membros dos Conselhos são eleitos por meio de eleições convocadas pelo Reitor.

Os cursos mantidos são das seguintes modalidades: graduação, pós-graduação, especialização e aperfeiçoamento, de extensão e outros de interesse local ou regional.

A forma de ingresso nos cursos de graduação é mediante a classificação em concurso vestibular. As vagas para matrícula inicial são definidas pelo Conselho de Pesquisa e Extensão e ofertadas por processo seletivo, discriminadamente por curso.

A comunidade universitária é composta por corpos docente e discente e de pessoal técnico-administrativo. Os cargos são providos, em caráter efetivo, mediante concurso público, aplicando regime jurídico do pessoal civil da União.

De acordo com o Relatório de Atividades 2013, são 114 cursos de graduação, totalizando 28.048 alunos matriculados nesta modalidade. Nos cursos da modalidade a distância, são 1730 matrículas na graduação.

A comunidade universitária soma 3.759 servidores técnico-administrativos, 2.328 docentes e 36.339 alunos matriculados distribuídos entre graduação e pós-graduação, neste universo, 5006 são matriculados nos cursos a distância.

5.1.2 Fontes Documentais

Consultamos documentos oficiais do MEC e legislação sobre o tema educação a distância.

No Quadro 10 apresentamos a listagem de documentos localizados nesta pesquisa.

Documentos Consultados para a Pesquisa	
Leis / Decretos e Projetos de Lei	Decreto 61312/1967 PL 1878/1974 PL 3700/1977 PL 1751/1983 PL 4592/1990 PL 4625/1994 Lei 9394/96 Decreto 2494/1998 Lei 9610/1998 Decreto 5622/2005 Decreto 5773/2006 Decreto 5800/2006 Decreto 6316/2007
Portarias	Portaria 408/1970 Portaria MEC 301/1998 Portaria MEC 335/2002 Portaria MEC 695/2004 Portaria MEC 4059/2004 Portaria MEC 4361/2004 Portaria MEC 551/2005 Portaria MEC 318/2009
Outros Documentos	PNE/2006 Relatório Sucupira/1972 Parecer CFE 2780/1974 Parecer CFE 263/1988 Parecer CNE/CEB 01/97 Parecer CNE/CEB 05/97 Parecer CES 358/2000 Relatório Comissão Assessora para Educação a distância/2002 Parecer CNE/CES 0005/2005 Referenciais de Qualidade/2003/2007 Relatório MEC – projeto de Ensino por Correspondência /1977 Resolução FNDE 49/2009
Resoluções e outros documentos da	Ata Reunião Setorial de 17/02/2011 CEPE 17/00 CEPE 18/00 CEPE 54/00

Continuação

universidade pesquisada	CEPE 31/01 COUN 08/03 COUN 24/06 CEPE 28/08 CEPE 29/08 CEPE 82/08 CEPE 83/08 CEPE 72/10 Estatuto da universidade PDI Gestão 2002-2006 PDI Gestão 2007-2011 PDI Gestão 2012-2016 Regimento Geral da universidade
-------------------------	---

QUADRO 13 - DOCUMENTOS PESQUISADOS

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

Estes documentos serviram como base para contextualizar as políticas públicas que regulamentam ou fomentam a educação a distância e analisar como foi o processo de implantação dos cursos na modalidade a distância na instituição selecionada.

Os documentos tiveram o objetivo de propiciar um aprofundamento sobre as questões políticas, porém, para a análise documental selecionamos aqueles que apontavam informações relevantes sobre a institucionalização da educação a distância na universidade analisada.

5.2 ETAPAS DA PESQUISA

Para essa análise definimos como essencial adotar o conceito de institucionalização segundo Berger e Luckmann (2004) e as fases do processo de institucionalização segundo Tolbert e Zucker (1999), para entendermos o ponto em que a Instituição se encontra em relação à educação a distância e realizarmos a análise dos dados coletados em questionário aplicado aos professores vinculados aos dois cursos de graduação a distância e dos documentos selecionados que regulamentam a modalidade a distância na instituição selecionada.

Na sequência, realizamos a pesquisa dos instrumentos legais⁹ que deram origem e, posteriormente, regulamentaram as políticas públicas para institucionalização da educação a distância, os Projetos de Lei que propunham a criação de uma Universidade Aberta no Brasil e as Resoluções da Instituição pesquisada. Optamos pela interpretação a partir das informações que deram origem à institucionalização da educação a distância no Brasil. Esta etapa teve grande importância para contextualizar a instituição selecionada de acordo com as políticas públicas estabelecidas.

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural (SÁ-SILVA *et al.*, 2009, p. 02).

Nestes documentos, destacamos conceitos-chave e a percepção dos legisladores sobre a modalidade. Sobre essa fase da pesquisa, acordamos com Sá-Silva *et al.* (2009):

Delimitar adequadamente o sentido das palavras e dos conceitos é, aliás, uma precaução totalmente pertinente no caso de documentos mais recentes nos quais, por exemplo, utiliza-se um “jargão” profissional específico, ou nos que contém regionalismos, gíria própria e meios particulares, linguagem popular, etc. Deve-se prestar atenção os conceitos-chave presentes em um texto e avaliar sua importância e seu sentido, segundo o contexto preciso em que eles são empregados. Finalmente, é útil examinar a lógica interna, o esquema ou o plano do texto: Como um argumento se desenvolveu? Quais são as partes principais da argumentação? Essa contextualização pode ser um apoio muito importante, quando, por exemplo, comparam-se vários documentos da mesma natureza.

Após a pesquisa e levantamento dos documentos, selecionamos as resoluções da instituição que regulamentam a educação a distância e que registram dados e metas a serem alcançadas e realizamos análise destes documentos de acordo com os estágios de institucionalização estabelecidos por Tolbert & Zucker (1999).

A etapa de análise dos documentos propõe-se a produzir ou reelaborar conhecimentos e criar novas formas de compreender os fenômenos. É condição necessária que os fatos devem ser mencionados, pois constituem

⁹ Projetos de Lei, Leis, Decretos, Pareceres, Resoluções, Regulamentos, Regimentos

os objetos da pesquisa, mas, por si mesmos, não explicam nada. O investigador deve interpretá-los, sintetizar as informações, determinar tendências e na medida do possível fazer a inferência. May (2004) diz que os documentos não existem isoladamente, mas precisam ser situados em uma estrutura teórica para que o seu conteúdo seja entendido (SÁ-SILVA *et al.*, 2009, p. 10).

Segundo Günther (2004, p.01), são três os caminhos para compreender o comportamento humano no contexto das ciências sociais. Uma delas é perguntar às pessoas o que elas pensam sobre um conceito. O questionário é o principal instrumento para levantamento de dados por amostragem. A qualificação por amostragem permite que seus resultados sejam generalizados para uma população maior.

Para a elaboração do questionário, levamos em conta o objetivo específico da pesquisa: coletar e analisar dados sobre a institucionalização da educação a distância na instituição, de acordo com as respostas dos docentes

Partindo dos objetivos, formulam-se perguntas a serem respondidas por meio da pesquisa. As perguntas são transformadas operacionalmente em variáveis e indicadores, apresentadas ao respondente em forma de itens. Desta maneira, é perpassando os itens que se estabelece a relação entre o objetivo de uma pesquisa e os conceitos pesquisados, enquanto as respostas representam o grau de conceituação que o respondente tem acerca do assunto sob investigação (GÜNTHER, 2004, p.09).

Aplicamos um questionário aos professores dos cursos de graduação na modalidade a distância com o objetivo de analisar a percepção que os mesmos possuem sobre a institucionalização da Ead na Universidade e como atuam de acordo com as resoluções vigentes da instituição selecionada.

5.2.1 Etapa 1: Análise Documental

Apresentaremos a fonte documental da pesquisa nessa etapa de análise. Adotamos a análise documental, pois

o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito freqüentemente, ele

permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

Um dos usos apropriados da análise documental, segundo Holsti (1969, apud Lüdke e André, 1987) refere-se a “Quando se pretende ratificar e validar informações obtidas por outras técnicas de coleta, como, por exemplo, a entrevista, o questionário e a observação.”

Esta análise nos fornecerá dados para confrontarmos as informações sobre a educação a distância registradas pelos gestores nos documentos oficiais e como os docentes da universidade a percebem na sua prática docente.

Outro objetivo é verificarmos a influência das políticas públicas que instituem a modalidade e dos programas governamentais que dão suporte e fomento para as iniciativas nas IFES e em que medida eles trazem elementos que apontam a institucionalização da EaD na instituição selecionada. Para analisar estes elementos utilizaremos a tabela de Tolbert & Zucker (1999) apresentada no Capítulo 4.

A partir deste quadro geral, selecionamos os seguintes documentos para analisar:

Documentos	
Resoluções e outros documentos	COUN 08/03 CEPE 83/08 PDI 2002-2006 PDI 2007-2011 PDI 2012-2016

QUADRO 14 - DOCUMENTOS QUE SERÃO ANALISADOS

FONTE: Elaborado pela autora (2014).

5.2.1.1. Análise dos documentos e os estágios da institucionalização

A Resolução 08/03-COUN institucionaliza a Ead na instituição com o estabelecimento do Regimento Interno do Núcleo de Educação a Distância, cuja finalidade é:

- a) democratizar o conhecimento científico para as diferentes camadas sociais;
- b) proporcionar a emancipação coletiva e oportunizar o acesso ao saber acadêmico, visando a redução das desigualdades sociais;
- c) acelerar o desenvolvimento humano, individual e coletivo, reduzindo o nível de desqualificação profissional e favorecendo a melhoria da qualidade de vida a uma maior parcela da população (UFPR, 1999, p. 01).

A Resolução que aprova as normas básicas da atividade acadêmica dos cursos de graduação na modalidade a distância na instituição é a nº 83/08 – CEPE, publicada em 12 de dezembro de 2008. Aborda-se o conceito de educação a distância e também quais são os objetivos dessa modalidade:

I- oferecer novos conhecimentos, desenvolver habilidades e atitudes ao maior número de pessoas que desejam estudar ou atualizar-se, independente de tempo disponível e localização geográfica, tornando democrático o acesso a uma educação adequada aos objetivos da sociedade; e

II- oferecer um ensino que assegure a educação permanente e continuada, possibilitando uma visão ampla, crítica e socialmente abrangente de mundo, concentrando-se nos processos de aprendizagem do aluno (UFPR, 2008, p.01).

Também no Artigo 3º estabelece quais são os critérios para que um curso seja considerado um Curso de Educação a distância:

I- interlocução permanente entre o professor, o aluno e o tutor;

II- oportunidade de acesso às aulas e estudos em tempo diferente do presencial;

III- maior flexibilização do processo de apropriação dos conhecimentos;

IV- didática e metodologia de forma não presencial ou bimodal;

V- superação das distâncias geográficas e das relações espaço-tempo;

VI- fomento à formação permanente e educação continuada; e

VII- possibilidade de permanência do aluno em seu meio cultural e social (UFPR, 2008, p. 02).

Na sequência apresenta a estrutura, instituindo um colegiado e definindo as atribuições do coordenador do curso, além da forma de ingresso, avaliação, registro acadêmico e demais informações.

A primeira iniciativa institucional na modalidade Ead após a criação do NEAD, em 1999, foi a oferta do curso de graduação em Pedagogia – Série iniciais. O curso foi elaborado por uma Comissão de Educação a distância do Setor de Educação.

No Quadro 12, verificamos a ordem cronológica das políticas e programas públicos e a comparação com a adoção destas iniciativas por parte da instituição.

Ano	Políticas	Instituição
1996	LDB – Lei 9394/96	
1998	Credenciamentos – Decreto 2494/98	
1999		Criação do NEAD
2000		- Credenciamento – Parecer CES 358/00, - Regulamentação das graduações a distância – CEPE 18/00, - Resolução aprovando o Currículo do curso de Pedagogia na modalidade Ead – CEPE 54/00,
2004	Portaria MEC 4059/04 regulamentando o ensino bimodal	
2005	Decreto 5622/05 regulamentando o artigo 80 da LDB-96	Reconhecimento do curso de Pedagogia na modalidade Ead pelo Parecer CNE 0005/05
2006	Decreto 5800/06 criando a UAB	Piloto do curso de graduação em Administração Pública
2009	Criação do PNAP	
2010		- Regulamenta o ensino bimodal pela Resolução CEPE 72/10, - Cursos do PNAP, incluindo a graduação em Administração Pública

QUADRO 15 - POLÍTICAS PÚBLICAS QUE REGULAMENTAM A EAD E SUAS APLICAÇÕES NA UNIVERSIDADE PESQUISADA

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

A Educação a distância foi institucionalizada no Brasil pelo artigo 80 da Lei nº 9394/96. Na Universidade, a institucionalização foi em 1999 pela Resolução nº 27/99-COPLAD.

O Decreto que regulamenta o credenciamento das instituições de ensino foi publicado em 1998. O credenciamento da Universidade ocorreu no ano 2000. Neste ano, a instituição publicou resoluções que regulamentaram e permitiram o desenvolvimento da modalidade. A Resolução nº 18/00 - CEPE aprova as normas da atividade acadêmica dos cursos de graduação na modalidade a distância. Também estabelece o currículo pleno do curso de Pedagogia na modalidade a distância pela Resolução nº 54/00 – CEPE.

Em 2004, pela Portaria MEC nº 4059/04, a oferta de disciplinas nos cursos superiores reconhecidos é autorizada na modalidade semipresencial. A Universidade regulamenta em 2010 essa oferta pela Resolução nº 72/10 – CEPE.

Em 2005, o Decreto nº 5622/05 regulamenta o artigo 80 da LDB-96. A instituição participa do Edital nº 01/2005-SEED/MEC, o qual seleciona pólos presenciais e cursos superiores na modalidade a distância para o Sistema UAB. É selecionada para ofertar o curso de Especialização em Saúde para Professores da Educação Fundamental e Médio. Em 2006, a Universidade Aberta do Brasil é criada através do Decreto nº 5800/06. Neste mesmo ano, abre-se o Edital 01/2006 da 2ª Chamada Pública para seleção de polos presenciais e cursos superiores para a UAB. É selecionada para ofertar a Licenciatura em Pedagogia e a Especialização em Genética para professores do Ensino Médio. Também participa e é selecionada do edital para oferta da turma piloto do curso de Administração Pública pelo Sistema UAB.

Em 2009 é criado o PNAP e lançado edital para adesões à oferta de cursos na área de Administração Pública. Adere ao edital e, em 2010, oferta o curso de Graduação em Administração Pública pelo Sistema UAB.

Com o advento da UAB, os professores envolvidos nos cursos financiados por esse sistema, ficam vinculados a eles como bolsistas, em sua maioria na função de professor-pesquisador.

Essa questão não é uma situação isolada, provavelmente causada pela forma como os cursos de graduação a distância são ofertados. No geral, o MEC lança edital e as IFES se inscrevem para participar da oferta.

[...] como os cursos de EaD demandam muito mais professores que os contratados nas vagas destinadas especificamente para essa modalidade,¹⁷ os professores para aí atuarem recebem bolsas que variam de R\$ 900 a R\$ 1.200, dependendo de sua formação e experiência na área. O problema é que na maioria das IES públicas o trabalho remunerado não é computado na carga horária semanal dos professores. Assim, o trabalho despendido nos cursos de EaD não aparece nos sistemas de controle das IES ou do Ministério da Educação. Neste caso, a distorção é perversa, já que o trabalho com a EaD implica pouco ou nenhum benefício de longo prazo para as instituições que trabalham com esta modalidade. Além disso, a expansão da oferta de cursos na EaD redundaria em sobrecarga de trabalho dos professores, refletindo na forma pela qual se faz o atendimento aos alunos (ALONSO, 2010, p.1328).

No relatório elaborado pela Comissão Assessora para Educação Superior a Distância, do Ministério da Educação, destaca-se a importância que a Instituição deve estabelecer no plano de gestão quando se aborda a educação a distância. Nos

Referenciais para Elaboração de Um Projeto de Educação Superior a distância
tópico deste mesmo documento aborda-se o Plano de Desenvolvimento Institucional,

Assim, a oferta de cursos, de disciplinas e projetos de curto, médio e longo prazo a distância deve estar contemplada e descrita no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Instituição, considerando todos os investimentos e recursos necessários, entre os quais: o envolvimento do quadro acadêmico da(s) área(s) específica(s) altamente qualificado; contratação ou preparação de profissionais na área de educação a distância; desenvolvimento de materiais pedagógicos e pré-teste desses materiais; aquisição de equipamentos e infra-estrutura tecnológica; contratação e capacitação da equipe de tutores; preparação e teste de sistemas de gestão acadêmica integrada a distância e elaboração de planilhas e cálculos dos recursos financeiros e outros investimentos que garantam o desenvolvimento do curso, de forma a assegurar aos alunos e professores envolvidos a viabilidade e sustentabilidade do projeto, em toda a área para a qual sua oferta é prevista, garantindo a completa trajetória educacional com eficiência e qualidade (SEED, 2002, p. 11).

Analisando os PDI da instituição referentes às gestões 2002-2006, 2007-2001 e 2012-2016 encontram-se as seguintes referências sobre o tema Educação a distância.

No Quadro 16, listamos as ações registradas no PDI 2002 – 2006:

Ações	Tópico PDI	Página
Uma das grandes metas do ensino superior para o século XXI é diversificar os métodos de apropriação do conhecimento e expansão das oportunidades educacionais, oferecendo programas de educação continuada e de educação a distância a grupos de pessoas que não tenham condições de freqüentar cursos regulares.	Relatório Retrospectivo	3
A UFPR considerou a questão da educação a distância estratégica para o futuro e implantou no ano 2000 o seu primeiro curso de graduação utilizando a metodologia do Ensino a Distância - o Curso de Pedagogia, reconhecido pelo Ministério da Educação. Já no ano de 2001 a Instituição ampliou o número de vagas ofertadas em 52,6 %, atendendo a um total de 870 alunos no interior do Estado do Paraná. A Universidade formou, ainda, centenas de instrutores em algumas cidades brasileiras	Relatório Retrospectivo	4
A iniciativa da UFPR ao utilizar o recurso da Educação a Distância, teve o objetivo de expandir a oferta de serviços educacionais,	Relatório Retrospectivo	4

Continuação

ampliando as oportunidades de acesso à educação a uma clientela menos favorecida, sem, contudo, comprometer a sua capacidade instalada. Considerado o Programa de Ensino a distância, implementado com o oferecimento do Curso de graduação em Pedagogia, verifica-se que a oferta de vagas na graduação foi ampliada em 42,4% nos últimos cinco anos.		
Vagas Oferecidas – Ensino a distância: Ano 2000 - 570 vagas, Ano 2001 – 870 vagas.	Relatório Retrospectivo	4
O curso de Pedagogia em EAD também deverá ter a oferta de vagas expandida para que possa atender a demanda gerada pela necessidade de formação em educação superior imposta pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96).	Diretrizes e Linhas Estratégicas de Ação	23
A expectativa é da expansão do Curso com pelo menos mais duas turmas ao longo deste período, para atender a atual demanda. A EAD passa a ocupar uma posição instrumental estratégica para ampliar o atendimento às necessidades de qualificação para a população regionalmente excluída.	Diretrizes e Linhas Estratégicas de Ação	23

QUADRO 16 - AÇÕES SOBRE A EAD NO PDI 2002 – 2006

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

No Quadro 17, listamos as ações registradas no PDI 2007 – 2011:

Ações	Tópico PDI	Página
Oferece à Comunidade: Educação a distância: Núcleo de Educação a Distância com 874 alunos matriculados e a • Escola Técnica da UFPR com 21.034 alunos matriculados.	Perfil Institucional	8
Expandir em 10% os cursos Técnico-Profissionalizantes de Graduação e Pós-Graduação lato sensu nas modalidades presencial, a distância e noturno. Prazo: Até 2011	Objetivos e Metas	14
Valorizar e fortalecer a modalidade de Educação a distância: - Avaliar 100% dos Cursos ofertados na Modalidade de Educação a Distância - a partir de 2007, -Dar condições de funcionamento para 100% dos Cursos na Modalidade Educação a Distância - até 2011, - Criar um programa para orientação e padronização de atividades ou projetos	Objetivos e Metas - Ensino	14

Continuação

acadêmicos por EAD, estabelecendo indicadores de qualidade e de produtividade gerais para 100% dos cursos - a partir de 2007, - Atualizar as Resoluções vigentes sobre cursos por EAD na UFPR, envolvendo desde cursos técnicos até de Pós-Graduação – a partir de 2007, - Criar disciplinas interinstitucionais na modalidade Graduação e PG - até 2011 - Criar disciplinas em ambientes virtuais – até 2011		
Em 1999 a Universidade Federal do Paraná criou o Núcleo de Educação a distância – NEAD – para institucionalizar a oferta de cursos na modalidade a distância com o objetivo de atender a demanda crescente de um público geograficamente distante ou sem disponibilidade de tempo para frequentar o ensino presencial. O credenciamento junto ao Conselho Nacional de Educação foi obtido em 2000. Desde sua implantação esta modalidade de ensino vem-se expandindo constantemente, fazendo-se presente atualmente em todos os níveis, através de cursos de nível médio, Graduação e pós Graduação lato sensu. Os detalhes destes cursos estão no item 3.1.7.	Políticas de Ensino	27
Os cursos de Educação a distância são propostos e ofertados pelos Departamentos, pelos Setores ou pelo próprio Núcleo de Educação a distância (NEAD), são regulamentados por resoluções elaboradas pelos Conselhos Superiores da UFPR e são supervisionados pelo NEAD e pelas Pró-Reitorias específicas a cada nível.	Políticas e Práticas de Educação a Distância	49
A Universidade Federal do Paraná oferece o bacharelado de Administração a distância, através do Departamento de Administração Geral e Aplicada do Setor de Ciências Sociais Aplicadas em parceria com o Núcleo de Educação a Distância, que atende, atualmente, 250 alunos. Este curso é o piloto nacional do Sistema Universidade Aberta do Brasil, implantado na UFPR em 2006. Também oferece 4 cursos a distância através da Escola Técnica somando mais 21.084 alunos. Para o período 2007-2011 existe a meta de expandir a oferta de cursos de Graduação, Aperfeiçoamento e Capacitação	Educação a Distância 2006	52

na modalidade a distância, atendendo as diretrizes do MEC de expansão da oferta de ensino superior público e gratuito de qualidade através da Educação a Distância. Projetos de novos cursos estão em fase de elaboração, com previsão de implantação a partir de 2008.		
---	--	--

QUADRO 17 - AÇÕES SOBRE A EAD NO PDI 2007-2011

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

No Quadro 18 listamos as ações registradas no PDI 2012 – 2016:

Ações	Tópico PDI	Página
Rotina de debates, pesquisas e orientações para a revisão dos processos de formação, a partir das Diretrizes Curriculares da Graduação e da Educação Profissional, com incentivo às políticas afirmativas, à articulação da graduação com a Pós-graduação e de ambas com a extensão, à articulação da avaliação da Educação Superior com a proposta de Reforma Universitária, e à utilização efetiva dos recursos das tecnologias da informação e comunicação- TICs e da educação a distância	Diretrizes da Instituição	4
À parte assegurar o grau de excelência no exercício de suas atividades-fim, a Universidade Federal do Paraná dirige esforços hoje em prol de uma maior eficiência na gestão, conforme adiante este documento evocará, e para prosseguir sintonizada com as demandas crescentes que se apresentam no ensino a distância, no desenvolvimento de produtos e de ações inovadoras, na preocupação com a sustentabilidade ambiental, nas políticas de inclusão. Tratam-se de algumas das ações que a UFPR institucionalizou na última década, consoante o compromisso de permanentemente responder às exigências de seu tempo e da Sociedade, e que será consolidado no elenco de diretrizes e metas do presente PDI	Histórico da Implantação e Desenvolvimento da Instituição	5
A UFPR vem crescendo. De 2006 para 2010 o número de vagas ofertadas no nível Graduação aumentou de 4.214 para 5.879, e o de Cursos ofertados nos níveis Graduação, Residências Médica e Multiprofissional, e Pós-graduação stricto sensu aumentou de 186 para 249. No mesmo período, no Ensino a	Compromisso Social da Instituição	22

Continuação

Distância o número de cursos ofertados aumentou de 3, com 874 alunos, para 17, com 5.324 alunos. (pág 35) Outra forma de praticar o compromisso social perante a Comunidade dá-se pelo programa de Educação a Distância, decorrente da integração da UFPR à Universidade Aberta do Brasil por projetos e programas desenvolvidos junto a Professores dos Ensinos Fundamental e Médio		
Melhorar, ampliar e criar novos serviços que atendam as necessidades dos usuários presenciais e dos cursos a distância.	Necessidades dos Públicos	37

QUADRO 18 - AÇÕES SOBRE A EAD NO PDI 2012 – 2016

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

Inovações dentro da estrutura organizacional ocorrem por influência de Mudanças Tecnológicas, Forças do Mercado e Legislação (TOLBERT & ZUCKER, 1999). A nossa análise abordará a influência da Legislação nos estágios de institucionalização da Ead na Universidade selecionada.

Conforme já mencionado no Quadro 9 – Estágios da Institucionalização, abordaremos as dimensões: Processos, Características dos adotantes, Ímpeto para difusão, Atividade de Teorização e Taxa de Fracasso Estrutural.

Após a aprovação da LDB/96, a educação a distância é oficializada no Brasil. Na Instituição selecionada, a primeira iniciativa é em 2000 com a criação do Curso de Pedagogia na modalidade a distância. A modalidade foi regulamentada na instituição em 1999. Pelos registros documentais, analisamos:

Dimensão	Estágio	Instituição
Característica dos adotantes	Homogêneo	Professores do Setor de Educação
Ímpeto para Difusão	Imitação	Conforme modelo da UNED
Atividade de Teorização	Baixa	Resoluções com o currículo do curso e normas para registro das atividades
Taxa de Fracasso Estrutural	Alta	Apenas uma oferta do curso
Processo	Habitualização	Criação do NEAD

QUADRO 19 - ANÁLISE DO ESTÁGIO INSTITUCIONAL COM A CRIAÇÃO DO NEAD

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

No Quadro 19, podemos concluir que este é um estágio Pré-Institucional, pois a partir da regulamentação da Ead, a instituição criou uma nova estrutura organizacional para atender à demanda isolada de um Setor na oferta de um curso de graduação.

Na análise dos PDI, observamos as características das dimensões referentes ao processo de institucionalização:

Dimensão	PDI 2002	PDI 2007	PDI 2012
Característica dos adotantes	Homogêneo	Heterogêneo	Heterogêneo
Ímpeto para Difusão	Imitação	Normativo	Normativo
Atividade de Teorização	Baixa	Alta	Moderada
Taxa de Fracasso Estrutural	Alta	Moderada	Baixa
Processo	Habitualização	Objetificação	Sedimentação

QUADRO 20 - ANÁLISE DO ESTÁGIO INSTITUCIONAL DE ACORDO COM OS PDI

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

No PDI 2007-2011, há o reflexo do convênio da Instituição com o Sistema UAB. Nas ações especificadas neste PDI, a educação a distância não é um projeto em fase de testes, podemos observar avanços nos números de cursos e vagas para esta modalidade e as metas de atualizar as resoluções internas que a regulamentam. Cita-se pela primeira vez o uso de um ambiente virtual para as disciplinas. São diversas ações que projetam o crescimento e estabilização da modalidade dentro da instituição, há uma alta atividade de teorização para difusão na comunidade interna e externa sobre os serviços prestados e registro da estrutura organizacional adotada para ofertas de cursos a distância.

No PDI 2012-2016, podemos observar a consequência das ações do PDI anterior. Já não há a necessidade de criar novas metas ou propostas de alterações organizacionais. Podemos verificar que está se estabilizando em um estágio de sedimentação, onde essas práticas caminham para fazer parte da cultura da estrutura, já está escrito, mas precisa vançar na sedimentação.

5.2.2 Etapa2: Questionário

Para esta etapa, desenvolvemos um questionário e distribuímos por meio digital aos professores cadastrados na Plataforma Moodle¹⁰. Estes professores, em algum momento da sua atuação na UFPR, foram docentes das disciplinas dos cursos de Graduação em Pedagogia e/ou Administração Pública, na modalidade a distância

O questionário aplicado era composto por 25 questões, sendo 20 do tipo fechada e cinco do tipo aberta. As questões fechadas foram elaboradas de acordo com itens das Resoluções da própria instituição que regulamenta e fixa normas para o funcionamento dos cursos a distância. O objetivo das questões fechadas é analisar se os professores atuam de acordo com o regulamento e se aplicam as orientações e normas estabelecidas pela instituição.

As questões abertas tiveram como objetivo verificar a percepção do professor aos serviços prestados pelo NEAD. A última questão é aberta e solicita a opinião sobre a institucionalização da educação a distância na Universidade. Essas questões

servem, no fim do levantamento, para capturar justamente aquelas opiniões não cobertas pelos itens fechados. Além de um 'apanhado final' ao concluir o questionário ou a entrevista, as perguntas abertas podem ser feitas no fim de um conjunto de perguntas, vez que servem para reforçar a essencial percepção do respondente de que o pesquisador tem interesse na opinião dele, respondente (GÜNTHER, 2004, p.08).

Foram enviados 75 questionários aos professores, sendo 43 do curso de Administração Pública e 32 de Pedagogia. Obtivemos 14 respostas, cinco eram professores do curso de Administração Pública e nove professores do curso de Pedagogia.

5.2.1.1 5.2.2.1. As respostas do Questionário

Com as respostas delimitamos o perfil dos professores participantes:

¹⁰ Ambiente Virtual de Aprendizagem em que os cursos na modalidade à distância da instituição estão hospedados e disponibilizados para a comunidade acadêmica e alunos

Característica	Resposta	Quantidade	%
Curso	Pedagogia	9	64%
	Administração Pública	5	36%
Pertence ao Colegiado	Sim	5	36%
	Não	9	64%
Pertence a um dos Departamentos do Setor de Educação/ Sociais Aplicadas	Sim	12	86%
	Não	2	14%
Vínculo	Professor Efetivo	14	100%

QUADRO 21 - PERFIL DOS PROFESSORES
 FONTE: Elaborada pela autora (2014).

Observamos que, pela análise do perfil, todos os professores pertencem ao corpo docente efetivo da Instituição, não se enquadrando nas opções de professor substituto ou professor visitante.

Dos pesquisados, 64% pertencem ao Colegiado do Curso e 86% a um dos Departamentos do Setor de Educação e/ou Sociais Aplicadas. Os dois cursos de graduação na modalidade a distância pertencem a esses Setores. Os Departamentos Geral de Administração Geral e Aplicada – DAGA e o de Teoria e Fundamentos da Educação – DTFE, totalizaram oito docentes, computando 57% dos professores pesquisados. No total, 12 professores tinham conhecimento do curso ao qual estão vinculados. Acreditamos na possibilidade de ser um reflexo da participação dos departamentos na docência do curso.

Esses dois cursos de graduação são ofertas especiais, disponibilizadas pela Instituição mediante convênio com o Sistema UAB. Por essa característica, os professores vinculados aos cursos são também bolsistas UAB. Eles podem se enquadrar em duas situações: Professor-Pesquisados ou Professor-Pesquisador Conteudista. Uma das atribuições do Professor-Pesquisador Conteudista é “Elaborar e entregar os conteúdos dos módulos desenvolvidos ao longo do curso no prazo desenvolvido”. Nas respostas do questionário observamos que 10 professores elaboraram material para o curso, e 13 elaboraram atividades para os alunos do curso. Podemos visualizar essa proporção no Gráfico 1.

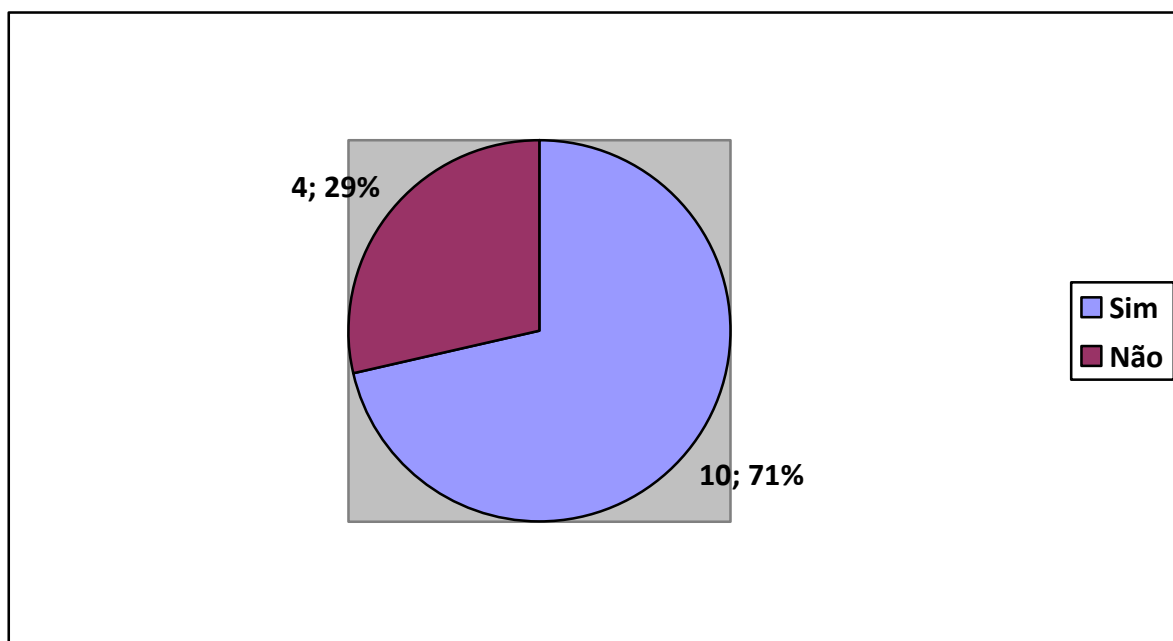


GRÁFICO 1 - MATERIAL DIDÁTICO
 FONTE: Elaborado pela autora (2014).

De acordo com a Resolução nº 08/03 – COUN que Estabelece o Regimento Interno do NEAD, uma de suas atribuições é “qualificar docentes e técnicos administrativos para atuarem em EAD”. Perguntamos se a Instituição ofertou capacitação para atuação docente que atenda às particularidades que a Ead estabelece. Obtivemos 8 respostas positivas. Na questão aberta, perguntamos quais cursos realizou. Houve relato de participação nos seguintes cursos:

- 2 respostas para Produção de Materiais em Ead,
- 2 respostas para Utilização da Plataforma Moodle,
- 2 respostas para Formação de Tutores para Ead.

Observamos que uma das respostas apresenta confusão no entendimento do que seria essa capacitação. O curso assinalado foi “Metodologia do ensino Superior”. Porém, este curso foi ofertado na modalidade a distância, mas não tinha como objetivo capacitar o docente na prática da modalidade.

Com essas respostas podemos concluir que, na percepção dos professores, o NEAD cumpre com essa atribuição na oferta de cursos para que possam atuar na Ead.

Ainda sobre o Regimento Interno do NEAD, outra atribuição é “assessorar e dar suporte a todas as iniciativas e experiências em EAD, no âmbito da UFPR.”

Perguntamos aos professores se em algum momento eles entraram em contato com o NEAD solicitando suporte para as suas disciplinas. Destes, 10 professores responderam que sim. Na questão seguinte, perguntamos em qual situação solicitou auxílio. Obtivemos as respostas:

Professor 5: “Para acesso ao sistema e envio do material”

Professor 7: “Para organização da estrutura necessária para a realização da disciplina presencial. Para acompanhar os resultados das avaliações de conteúdo e também relativas a oferta da disciplina.”

Professor 14: “Solicitei uma vez a abertura de turma para outra disciplina – de apoio para o presencial, mas ninguém sequer me deu um retorno. Total descaso.”

Na resposta do Professor 1 verificamos que houve suporte sobre o ambiente virtual e em relação ao material didático.

Nas outras duas respostas houve uma falha no entendimento sobre qual disciplina a pergunta se referia. Ambas relatam suporte para a utilização dos recursos tecnológicos nas suas disciplinas presenciais, as quais não estão vinculadas aos cursos de Pedagogia ou Administração na modalidade a distância.

Outras atribuições do NEAD são “promover o desenvolvimento de habilidades em novas tecnologias aplicadas à EAD” e “assessorar, elaborar e/ou avaliar o material didático destinado aos cursos de EAD da UFPR”. Perguntamos aos professores se o NEAD se coloca como um suporte às iniciativas em relação ao material didático ou tecnologias educacionais.

Os professores que afirmam essa pergunta totalizam quatro, e dois aqueles que negam. A maioria, totalizando oito respostas, afirma que não precisou de suporte. Na questão aberta sobre como esse suporte foi estabelecido, as respostas foram

Professor 5: “Com informações sobre a postagem de material e o cuidado com direitos autorais”

Professor 7: “Disponibilidade de equipamentos, acessos e consultas a todo material necessário para organizar a disciplina. Disponibiliza ainda suporte para acesso ao material antes mesmo de ser distribuído para o aluno. Além de ter a disposição um professor da área de Língua Portuguesa para a revisão periódica do material”

Com essas respostas observamos que o NEAD ainda não se apresenta como uma referência de suporte aos professores. Hipóteses que precisam de confirmação seria sobre um possível desconhecimento das atribuições do NEAD ou um distanciamento por parte do Núcleo frente às necessidades docentes.

Já observamos que todos os professores pesquisados são do corpo docente efetivo da instituição o que nos faz concluir o fato que ministram disciplinas nos cursos presenciais. Perguntamos se eles têm conhecimento sobre a Resolução nº 72/10 – CEPE que regulamenta o uso de até 20% da carga horária total do curso na modalidade a distância. Obtivemos 11 respostas positivas e três professores que afirmam saber da existência, mas não a conhece na sua totalidade. Perguntamos se teriam interesse em implementar carga horária a distância nas suas disciplinas do curso presencial. A maioria, isso é, oito professores afirmam que sim, quatro respondem que não, um responde que precisam de mais tempo para refletir sobre o assunto e um professor gostaria de observar disciplinas que já a implementaram e conversar com os professores antes de se pronunciarem.

Essa Resolução é recente e a divulgação desta prática ocorre na instituição, logo, mesmo não estando consolidada, tem uma boa aceitação. Esses professores que atuaram nos cursos a distância puderam vivenciar a aplicação da modalidade, observar o desenvolvimento da disciplina e analisar como foi o aprendizado por parte dos alunos. O fato da maioria desejar implantar a modalidade também nos cursos presenciais é uma resposta positiva às dúvidas recorrentes sobre a eficácia da mesma.

Abordando aspectos da institucionalização, perguntamos se o tema “Educação a distância” já foi abordado no Setor ou Departamento em que estão lotados. 13 professores responderam que sim e um disse não ter conhecimento. Em caso positivo, solicitamos que respondessem se os professores puderam manifestar seus anseios, dúvidas e opiniões durante a exposição do tema. 11 responderam que sim, um não participou da reunião e um respondeu que não. Com as respostas desta questão verificamos que o tema está sendo discutido nos Setores e Departamento. Em questão anterior verificamos que nesta pesquisa participaram professores de seis departamentos distintos.

Um dos aspectos relatados informalmente é a solicitação que as horas ministradas nos cursos a distância sejam computadas na carga horária docente. Perguntamos se esse fato ocorre: 13 professores responderam que não e um com

afirmou que advém. Também verificamos se eles querem que essas horas sejam computadas: 13 responderam que sim. Com essa questão pudemos registrar que as horas não são computadas e confirmar que existe esse anseio por parte dos professores.

Por fim, perguntamos se na opinião deles a Educação a distância está institucionalizada na UFPR: 10 professores responderam que não e quatro que sim.

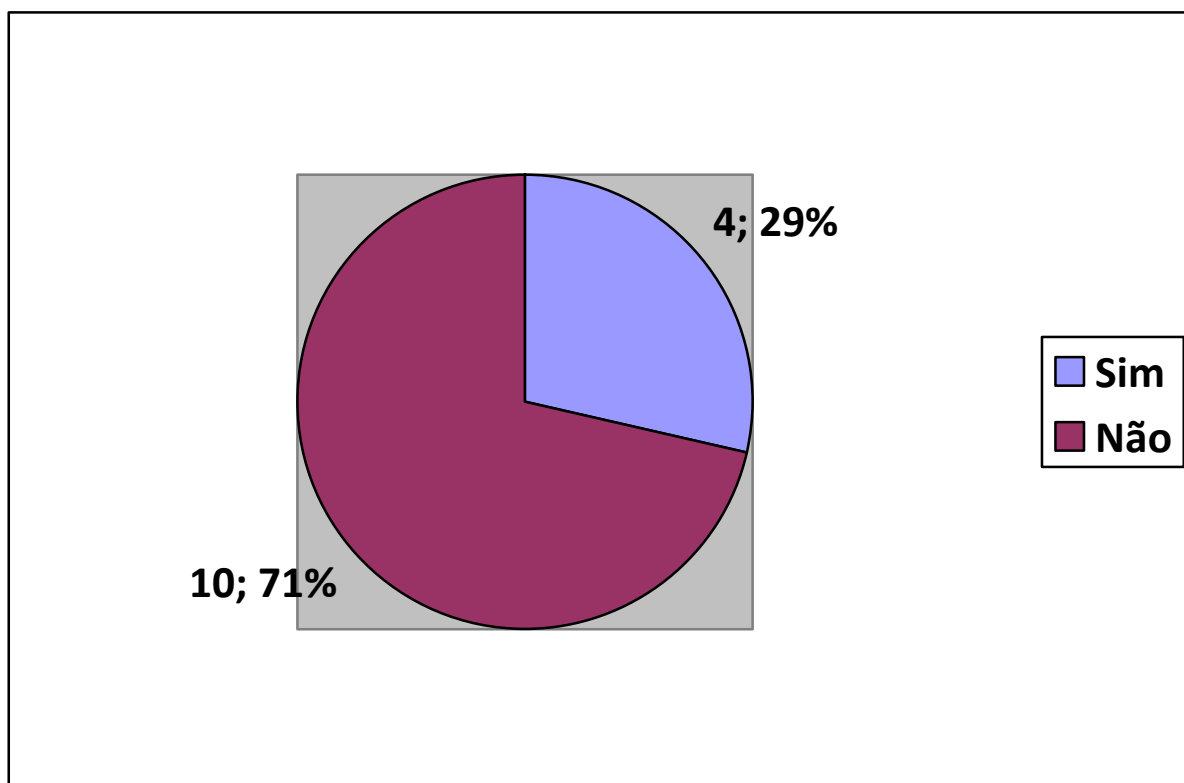


GRÁFICO 2 - VISÃO DOS PROFESSORES SOBRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EAD
 FONTE: Elaborada pela autora (2014)

Na questão aberta onde solicitamos que justificassem sua escolha, houve as respostas para os professores que consideram estar institucionalizada:

Professor 1: "A EAD está institucionalizada na UFPR, mas não é consenso entre todos os professores"

Professor 2: "Sim mas parcialmente, no aspecto formal. Porém há ainda muita resistência de docentes a essa proposição, o que leva a que parte da comunidade acadêmica não reconheça os cursos a distância como cursos de graduação da UFPR, ou então, que as atividades neles desenvolvidas não sejam reconhecidas/pontuadas no departamento"

Professor 3: "A EAD é uma realidade efetiva no mundo inteiro, acho que a UFPR poderá avançar ainda mais nesta área, no entanto é preciso maior investimento em pessoal e financeiro nos cursos. Sugiro que conheça o coursera.org, uma referência em cursos de qualidade em várias

universidades do mundo, sinceramente gostaria de poder encontrar um curso da UFPR neste ambiente”

Professor 4: “Considero que um curso em funcionamento, regulamentado, seja um curso institucionalizado”

Para os professores que entendem que a Educação a distância não está institucionalizada, conforme as respostas:

Professor 5: “Acredito que ainda existe um grande desconhecimento sobre o curso, as disciplinas, a forma de aplicação. É necessário uma maior divulgação, tanto interna quanto externamente”

Professor 6: “Apesar do funcionamento regular dos cursos, EaD é como um ‘primo pobre’, a versão diminuída do curso presencial. Isso inclui dificuldade de acesso aos conteúdos e debates acadêmicos. Não gostaria de dizer isso, mas é a impressão que tenho por enquanto. Estou na metade do meu primeiro semestre de trabalho no curso, posso ainda me impressionar com o resultado final. Mas tive que reduzir 2/3 do programa da disciplina que leciono no presencial para adaptá-la à EaD. Pode ser que isso tenha acontecido por falta de conhecimento, experiência, traquejo individual, mas tenho a nítida impressão de que a própria organização do curso EaD impossibilite que ele contemple o mesmo potencial de acesso à conhecimentos legitimados que cursos presenciais. Apesar da ênfase nos processos educativos autodidatas ser teoricamente fantástica, acredito que da maneira como são articulados na EaD atualmente não tenham como efeito potencializar a autonomia, como seria o ideal, mas empobrecer, facilitar a formação. Uma vez mais reitero que minha fala é baseada em uma experiência inicial com o curso, pode ser que esteja não apenas enganada como que mude de ideia no futuro”

Professor 7: “A oferta é financiada pelo Estado Brasileiro com recursos advindos da contribuição social, assim como nosso salário de professores efetivos. Por que então minha carga horária não pode ser computada se trabalho para a União e para os cidadãos brasileiros que precisam dessa formação? Esse é o primeiro ponto. Mas considerem que se for computada todos os que negam a EaD vão querer trabalhar. Por enquanto ficam mendigando para que professores trabalhem. Outro elemento é poder constar na própria definição da carga horária da disciplina que 20% pode ser a distância quando o projeto pedagógico do curso ou mesmo qualquer alteração do mesmo possa apresentar essa definição”

Professor 8: “Há muitos entraves burocráticos e mesmo políticos para tal. Há muito desconhecimento e preconceito em relação a esta modalidade de ensino, no ensino público superior, principalmente”

Professor 9: “Por que a modalidade da EaD é vista como um ‘bico’ dentro da graduação. O processo de institucionalização da UFPR nunca se consolidou. Continua sendo ‘vista’ e ‘percebida’ como uma Modalidade ‘marginal’. A política e EaD no Brasil é equivocada porque não privilegia a natureza e a especificidade da EaD. A EaD é uma modalidade educacional que requer um ‘sistema’ próprio, com professores, técnicos, tutores dedicados ‘full time’ à modalidade”

Professor 10: “Parece-me que na UFPR a EaD é encarada como algo à parte e ainda apresenta poucas iniciativas nos diferentes setores”

Professor 11: “Tem sido realizado por projetos”

Professor 12: “Há pouco suporte e estrutura física para isso”

Professor 13: “1. conheço apenas os tutores EAD1

2. o que existe é o CIPEAD que adota posturas de educação presencial na EAD. Por exemplo não posso mudar material, sequência, atividades em função da evolução da turma como faço no presencial

3. basicamente nossas aulas em EAD são cópias de aula vídeo-cassete ou telecurso antigas. Não existe interatividade

4. muitos acreditam que dar aulas em EAD é mais fácil, quando é mais difícil e dá muito mais trabalho para acompanhar os alunos, e as turmas são maiores.”

Professor 14: “Não há apoio para o curso. No caso da ?, o curso é basicamente do mesmo tamanho do curso presencial e há toda estrutura de secretaria (1 coordenação e 1 secretária de departamento) entre outras coisas que não existem no curso a distância”

Relembrando que para Tolbert & Zucker (1999), a total institucionalização da estrutura depende, provavelmente, dos efeitos conjuntos de: uma relativa baixa resistência de grupos de oposição; promoção e apoio cultural continuado por grupos de defensores; correlação positiva com resultados desejados.

De acordo com a análise dos documentos, concluiu-se que a instituição apresenta-se em processo da Objetificação para a Sedimentação.

Analisando as respostas dos professores, observamos que a maioria (71%) não considera que a educação a distância esteja institucionalizada.

O Professor 6 expõe que “EaD é como um ‘primo pobre’, a versão diminuída do curso presencial. Isso inclui dificuldade de acesso aos conteúdos e debates acadêmicos.”

O Professor 7 expõe “A oferta é financiada pelo Estado Brasileiro com recursos advindos da contribuição social, assim como nosso salário de professores efetivos. Por que então minha carga horária não pode ser computada se trabalho para a União e para os cidadãos brasileiros que precisam dessa formação?” Essa indagação comprova um dos pontos identificados por Piña(2008) em que as instituições ainda não encontraram um meio adequado de proporcionar reconhecimento profissional para professores envolvidos nos cursos a distância.

O Professor 11 ao justificar porque entende que a educação a distância não está institucionalizada na universidade, responde “Tem sido realizado por projetos”. O professor 10 justifica, “Parece-me que na UFPR a EaD é encarada como algo à parte.” Essas duas respostas podem confirmar um resultado na pesquisa de Piña

(2008) onde aponta-se que os programas analisados nunca foram institucionalizados dentro das organizações porque não perderam o *status* de projeto especial, não se tornaram parte integrante da instituição.

Dimensão	PDI 2012	Entrevista
Característica dos adotantes	Heterogêneo	Homogêneo
Ímpeto para Difusão	Normativo	Normativo
Atividade de Teorização	Moderada	Baixa
Taxa de Fracasso Estrutural	Baixa	Moderada
Processo	Sedimentação	Objetificação

QUADRO 22 - ANÁLISE DO ESTÁGIO INSTITUCIONAL

FONTE: Elaborada pela autora (2014)

Entendemos que os professores fazem parte do grupo de defensores, porém, entre os documentos e a percepção dos docentes, não há correlação positiva com os resultados e metas registrados no PDI 2012-2016. Essa constatação corrobora com os estudos de Piña (2008) onde a avaliação da educação a distância apresenta diferença na perspectiva dos professores e administradores. Conforme assinalado na pesquisa, os administradores tendem a avaliar a instituição em um grau mais elevado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o início da pesquisa, onde o tema ainda não estava formulado de maneira definitiva, a questão “Qual a percepção dos professores de uma Instituição Federal de Ensino Superior sobre a Institucionalização da Educação a Distância?” sempre foi norteadora do estudo.

A leitura e análise dos documentos que deram origem às iniciativas da modalidade a distância nas universidades públicas do Brasil e dos documentos regulatórios sobre a educação a distância na universidade pesquisada nos forneceu uma ampla visão sobre como essa modalidade se consolidou no Brasil.

Ao determinarmos o tema, analisaríamos o processo de institucionalização da educação a distância em uma instituição federal de ensino superior nos deparamos com a escassez de produção científica sobre o tema e principalmente sobre o conceito. Consideramos que outros detalhes sobre esse processo possam ser descobertos com a ampliação de pesquisas sobre o tema, principalmente voltados para a educação.

Retomando os objetivos específicos da pesquisa, observamos os seguintes resultados ao analisar a legislação federal e projetos governamentais que fomentam a educação a distância no Brasil

Tivemos a iniciativa de pesquisar documentos legais que determinam as primeiras iniciativas de institucionalização da educação a distância na esfera pública brasileira. Comprovamos que as iniciativas para a educação a distância nas universidades públicas e a implantação de uma educação aberta e a distância não são propostas recentes, os primeiros registros legais datam da década de 1960.

Com esses documentos analisamos o desenvolvimento do conceito de educação a distância e também de universidade aberta ao longo das épocas e governos e também como os políticos e conselheiros do Conselho Federal de Educação se posicionaram quanto a essas iniciativas até a consolidação com a publicação da LDB do ano de 1996.

O objetivo específico em selecionar as resoluções e documentos oficiais que regulamentam a modalidade a distância na instituição analisada nos permitiu a análise da implantação dos marcos regulatórios da educação a distância e também como os programas de fomento foram desenvolvidos.

Nesta análise evidenciamos que toda a legislação federal foi aplicada na instituição, assim como a adesão aos programas de fomento. O período entre a publicação dos documentos oficiais e a implantação na universidade foi curto. Observamos que a universidade se adequou à legislação no ano subsequente de sua publicação o que nos permite afirmar que as políticas da instituição são coerentes com as leis federais que a rege.

Ao coletar e analisar dados sobre a institucionalização da educação a distância na instituição, de acordo com as respostas dos docentes, como o último objetivo específico, ouvimos os professores e registramos a maneira como desenvolvem suas atividades docentes na prática da educação a distância.

Também nos proporcionou confirmar que os professores não foram consultados sobre os rumos tomados pelas políticas públicas e, no caso da universidade pesquisada, sobre a implantação e permanência dos cursos a distância na instituição.

Entendemos que analisar se uma organização ou estrutura está institucionalizada não fornecerá um resultado binário: ou sim ou não. Com nossa pesquisa identificamos que a institucionalização é um processo e o objeto de análise precisa ser dividido em dimensões e cada uma delas poderá se colocar em uma fase distinta deste processo.

Comprovamos que na universidade pesquisada já existe uma estrutura para que a educação a distância se estabeleça e já apresenta elementos para a sobrevivência em outras gerações de membros da organização. Existe um Núcleo de Educação a Distância que discute as políticas institucionais sobre a modalidade e possui uma resolução que regulamenta a educação híbrida, fato que permite a aproximação dos professores a novas tecnologias e pensem em novas possibilidades da sua prática pedagógica.

A estrutura já apresenta condições para difusão e verifica-se que estruturas novas podem recorrer à imitação da teorização produzida.

A atual pesquisa teve limitações, pois não foi possível entrevistar os professores que responderam ao questionário. As tentativas de entrevista foram feitas, mas os professores selecionados para esta entrevista não dispuseram de tempo para concedê-la. Podemos considerar uma nova etapa com entrevistas em estudos futuros onde informações sobre a visão da gestão e a percepção dos professores seja confrontada.

Não consideramos o resultado do estudo uma conclusão sobre o tema proposto. Novas pesquisas podem surgir a partir de questões formuladas nessa pesquisa. Uma proposta de investigação futura seria analisar o que os professores e gestores entendem por institucionalização, em qual conceito se baseiam para estabelecer se algo é ou não institucionalizado. Também sugerimos pesquisar se a educação a distância nas universidades que aderiram ao Sistema UAB está institucionalizada. Caso se verifique que não, em qual etapa do processo de institucionalização se encontram.

REFERÊNCIAS

ALVES, Lucineia. Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a distância**, São Paulo, v. 10, p.83-92, jan. 2011

ANDIFES. **Relatório de Acompanhamento da Educação a Distância (EAD) nas instituições federais de ensino superior**. Brasília: ANDIFES, 2010.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **Filosofia da Educação**. 2. ed. São Paulo: Editora Moderna, 1996.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: Tratado de Sociologia do Conhecimento**. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

BOMENY, Helena. **Newton Sucupira: e os rumos da educação superior**. Brasília: Paralelo 15 Editores, 2001.

BRASIL. Congresso. Senado. Decreto nº 65.239, de 26 de junho de 1969. **Cria Estrutura Técnica e Administrativa Para A Elaboração do Projeto de Um Sistema Avançado de Tecnologias Educacionais, Incluindo Rádio, Televisão e Outros Meios, e Dá Outras Providências**. Brasília, 1969.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.878**, de 25 de março de 1974. Diário Congresso Nacional, Brasília, DF, ano 1974¹, n. 23, 18 de abril de 1974. Seção I, p.1752.

BRASIL. Congresso Nacional. Presidência da República. **Sinopse do Projeto de Lei nº 1878/74**. Brasília, 1974²

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3.700**, de 19 de maio de 1977. Diário Congresso Nacional, Brasília, DF, ano 1977, n. 955, 04 de junho de 1977. Seção I, p.4467.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.751**, de 03 de agosto de 1983. Diário Congresso Nacional, Brasília, DF, ano 1983, n. 089, 12 de agosto de 1983. Seção I, p.7082.

BRASIL. Congresso Nacional. Presidência da República. **Sinopse do Projeto de Lei nº 1258/88**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.592**, de 12 de março de 1990. Diário Congresso Nacional, Brasília, DF, ano 1990, n. 14, 13 de março de 1990. Seção I, p.1271.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4625**, de 14 de junho de 1994. Diário Congresso Nacional, Brasília, DF, ano 1994, n. 103, 03 de agosto de 1994. Seção I, p.11360.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1258-D**, de 28 de novembro de 1988. Diário Congresso Nacional, Brasília, DF, ano 1996, n. 041, 09 de março de 1996¹. Seção I, p.6150.

BRASIL. **Lei nº 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano 1996, 23 de dezembro de 1996². Seção I, p.27833.

BRASIL. Presidência da República. Decreto de 20 de outubro de 2003. **Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES**. Brasília, 2003¹.

BRASIL. Presidência da República – GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira**. Brasília, 2003².

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Fórum das Estatais pela Educação: Diálogo para a Cidadania e Inclusão**. Brasília, 2004.

BRASIL. Fórum das Estatais Pela Educação. **PROJETO UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL**. Brasília, 2005¹.

BRASIL. Secretaria de Educação a distância - Seed. Ministério da Educação. **Edital de Seleção nº 01/2005-SEED/MEC**. Brasília, 2005²

BRASIL. **Decreto nº 5622**, de 19 de dezembro de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano 2005, 20 de dezembro de 2005³. Seção I, p.1.

BRASIL. **Decreto nº 5800**, de 08 de junho de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano 2006, 09 de junho de 2006. Seção I, p.4.

BRITO PÓVOAS, Eliana Pereira Estrela. **Políticas Públicas de Formação e a UAB: Que Arquitetura é Essa**. Esud, 2013.

CAMAS, Núria Pons Vilardell. **Educação a Distância em Realidades Virtuais: a Postura Do Professor do Ensino Superior Ante as Novas Tecnologias Facilitadoras de Formação Continuada** / Núria Pons Vilardell Camas Campinas, SP: [s.n.], 2002.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

COIÇAUD, Silvia. A Colaboração Institucional na Educação a distância. In: LITWIN, Edith. **Educação a distância: Temas para o Debate de uma nova agenda educativa**. Porto Alegre: Artmed, 2001. p. 53-72.

DURHAM, Eunice Ribeiro; SCHWARTZMAN, Simon. **Situação e perspectivas do Ensino Superior no Brasil: os resultados de um seminário**. São Paulo, 1989.

DURHAM, Eunice Ribeiro. Educação superior, pública e privada. In: BROCK, Colin; SCHWARTZMAN, Simon. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2005. p. 191-233.

EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. São Paulo: Editora Unesp, 2005.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p.17-36, 2006.

FORQUIN, Jean Claude. **Escola e Cultura**: As bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

GÜNTHER, H. **Como elaborar um relato de pesquisa**. Série: Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, Nº 02. Brasília, DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2004.

INEP. Ministério da Educação. **Teleducação no Brasil**: Um documentário. Brasília: Seção de Audiovisuais do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1972.

KRAMER, M. **Make it last forever**: the institutionalization of service learning in America. Washington, DC: Corporation for National and Community Service, 2000.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A.. **Pesquisa em Educação**: Abordagens Qualitativas. São Paulo: Epu, 1986.

MANSUR, Anahí. A Gestão na Educação a Distância: Novas propostas, novas questões. In: LITWIN, Edith. **Educação a distância**: Temas para o Debate de uma nova agenda educativa. Porto Alegre: Artmed, 2001. p. 39-52.

MARTINS, Onilza Borges. **A Educação Superior a distância e a Democratização do Saber**. Petrópolis: Editora Vozes, 1991.

MEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Projeto da UAB é apresentado às instituições federais**. 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5573&catid=210>. Acesso em: 14 mai. 2014.

MEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância**. 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2014.

MEIER, Marineli Joaquim. Educação a Distância na UFPR: Uma trajetória em construção. In: BRITO, Glaucia da Silva. **Cadernos de Educação a Distância**. Curitiba: Ufpr, 2012. p. 11-30.

MOORE, Michael G.. Teoria da Distância Transacional. In: KEEGAN, D. **Theoretical Principles of Distance Education**. Traduzido por Wilson Azevedo. Londres: Routledge, 1993. p. 22-38.

MOORE, Michael G.; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância**: uma visão integrada – Edição especial ABED – Associação Brasileira de Educação a Distância. São Paulo: Thomson Learning, 2007

MORAES, Reginaldo Carmello Corrêa de. **Educação a distância e ensino superior**: Introdução Didática a um tema polêmico. São Paulo: Editora Senac, 2010.

NISKIER, Arnaldo. **História da Educação Brasileira**: de José de Anchieta aos dias de hoje, 1500-2010, Editora Europa, 3ª ed., 2011.

Owen-Smith, J. The institutionalization of expertise in university licensing. **Theory and Society**, v. 40, n. 1, p. 63-94, 2011.

PIÑA, A. A. How institutionalized is distance learning? A study of institutional role, locale and academic level. *Online Journal of Distance Learning Administration*, v.11, n.1, 2008.

PRETI, Oreste. **Fundamentos e Políticas em Educação a distância**. Curitiba: Editora Ibpex, 2002.

SÁ, Ricardo Antunes de. **Educação a distância**: estudo exploratório e analítico de curso de graduação na área de formação de professores. Campinas, 2007.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, v. 1, n. 1, p.1-15, jul. 2009. Disponível em: <http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisadocumental.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2014.

SANTOS, Adilson Pereira dos; CERQUEIRA, Eustaquio Amazonas de. ENSINO SUPERIOR: trajetória histórica e políticas recentes. In: IX COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2009, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2009.

SARAIVA, Terezinha. **Educação a distância no Brasil**: lições da historia. Em Aberto, Brasília, n. 70, p.17-27, 1996.

SEED. Ministério da Educação. **Relatório da Comissão Assessora para Educação a distância**. Brasília, 2002.

SOUSA, Eda Coutinho B. Machado de. **Panorama Internacional da Educação a distância**. Em Aberto, Brasília, n. 70, p.9-16, 1996.

SCHMIDT, Maria Auxiliadora; GARCIA, Tânia Maria F. Braga; HORN, Geraldo Balduino. **Diálogos e perspectivas de investigação**. Ijuí: Editora Unijui, 2008.

SIMONSON, M. **Institutional Policy Issues for Distance Education**. Nova Southeastern University, 2009.

TEIXEIRA, Anísio. **Funções da universidade**. Boletim Informativo CAPES. Rio de Janeiro, n.135, Fev. 1964. p.1-2.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G.. Institutional Analyses of Organizations: Legitimate but not Institutionalized. **Institute For Social Science Research**,

California, n. 5, p.1-45, 01 out. 1994. Disponível em: <<http://escholarship.org/uc/item/23z6m92c>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da Teoria Institucional. In: CLEGG, Stewart R; CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia. **Studying Organizations: Theory and Method**, Part 1. Londres: SAGE Publications, 1999. p. 194-213. Traduzido por Humberto Falcão Martins e Regina Cardoso.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: A Pesquisa Qualitativa em Educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UFPR. Resolução 27/90-COPLAD. **Estabelece o Regimento Interno do Núcleo de Educação a Distância (NEAD) da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, PR, 30/09/1999.

UFPR. Resolução 18/00-CEPE. **Aprova as normas básicas da atividade acadêmica dos Cursos de Graduação na modalidade de Educação a distância da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, PR, 14/04/2000.

APÊNDICE 1 – QUESTIONÁRIO

Prezado(a)s Professore(a)s.

Sou mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPR(PPGE), sob orientação da profª Glaucia da Silva Brito. Meu projeto de pesquisa tem o título provisório **"O que pensam os professores sobre a institucionalização da EAD na UFPR?"**. A pesquisa abrangerá os dois cursos de graduação da instituição: Administração Pública e Pedagogia - Séries Iniciais. O questionário foi revisado pela minha orientadora e possui sua aprovação como instrumento de coleta de dados. O envio do mesmo foi previamente autorizado pela Coordenação do Curso.

Não identificaremos os professores ou disciplinas no texto da dissertação.

Grata pela colaboração,

Melissa Reichen.

1) Faz parte do corpo docente permanente do curso de Pedagogia/Administração Pública modalidade à distância?

Sim () Não ()

2) Pertence ao Colegiado do Curso?

Sim() Não ()

3) Pertence a algum dos departamento do Setor de Educação/Sociais Aplicadas?

Sim() Não ()

4) Qual Departamento?

5) Elaborou material didático (texto, vídeo, áudio, web) para o curso?

Sim () Não()

6) Elaborou atividades para os alunos do curso?

Sim () Não()

7) Antes de se vincular ao curso, tinha conhecimento sobre a existência do mesmo?

Sim() Não()

8) Qual seu vínculo com a Instituição?

Quadro Permanente ()

Bolsista UAB ()

Professor Substituto ()

Colaborador Eventual ()

9) A Instituição ofereceu capacitação para que sua atuação docente atenda às particularidades que a EAD estabelece?

Sim() Não()

10) Em caso positivo, quais cursos realizou?

11) Conhece os tutores da sua disciplina?

Sim () Não()

12) Caso a questão 11 seja positiva, quantas reuniões costuma realizar com eles?

() Uma - No início do semestre

() Duas - No início e no final do semestre

() As reuniões são realizadas pela Coordenação do Curso/Tutoria

() Mais de Três

13) Caso a questão 11 seja negativa, tem conhecimento de quem orienta os tutores a respeito do conteúdo da disciplina?

Sim () Não()

14) Já entrou em contato com o Nead/Cipead solicitando auxílio nas demandas que a sua disciplina apresenta?

Sim () Não()

15) Em caso positivo, para qual situação solicitou auxílio do Nead?

16) O Nead/Cipead coloca-se como um suporte às suas iniciativas em relação ao material didático ou tecnologias educacionais?

Sim () Não()

17) Caso positivo, como esse suporte ao material didático foi estabelecido?

18) Tem conhecimento da Resolução 72/10 que regulamenta o uso de até 20% da carga horária total do curso na modalidade Ead?

Sim() Não()

19) Teria interesse em implementar uma carga horária à distância na sua disciplina em um dos cursos presenciais?

Sim() Não()

20) O tema “Educação à Distância” já foi abordado em seu Setor ou Departamento?

Sim() Não()

21) Em caso positivo, os professores puderam expôr seus anseios, dúvidas, forma como o tema fosse conduzido?

Sim() Não()

22) As horas de trabalho que emprega nos cursos à distância da UFPR são computadas na sua carga horária docente?

Sim() Não()

23) Caso elas não sejam computadas, gostaria que fosse?

Sim() Não()

24) Na sua opinião, a Educação à Distância está institucionalizada na UFPR?

Sim() Não()

25) Por que?